

UNIVERSITÉ DE PARIS. — FACULTÉ DE DROIT

DE LA
RENTE SUR L'ÉTAT

AU POINT DE VUE

DE LA LÉGISLATION PRIVÉE

THÈSE POUR LE DOCTORAT

Présentée et soutenue le mercredi 5 juin 1907, à 1 heure

PAR

ROBERT CAZELLES

Président : M. THALLER.

Suffragants : { MM. MASSIGLI, professeur.
CARPENTIER, agrégé.

PARIS

LIBRAIRIE NOUVELLE DE DROIT ET DE JURISPRUDENCE

ARTHUR ROUSSEAU, ÉDITEUR

14, RUE SOUFFLOT ET RUE TOULLIER, 13

1907

THÈSE
POUR LE DOCTORAT

La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses ; ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.

UNIVERSITÉ DE PARIS. — FACULTÉ DE DROIT

DE LA
RENTE SUR L'ÉTAT

AU POINT DE VUE

DE LA LÉGISLATION PRIVÉE

THÈSE POUR LE DOCTORAT

L'ACTE PUBLIC SUR LES MATIÈRES CI-APRÈS

Sera soutenu le mercredi 5 juin 1907, à 1 heure

PAR

ROBERT CAZELLES

Président : M. THALLER.

Suffragants : { MM. MASSIGLI, professeur.
CARPENTIER, agrégé.

PARIS

LIBRAIRIE NOUVELLE DE DROIT ET DE JURISPRUDENCE

ARTHUR ROUSSEAU, ÉDITEUR

14, RUE SOUFFLOT ET RUE TOULLIER, 13

1907





Digitized by the Internet Archive
in 2026

DE LA RENTE SUR L'ÉTAT

AU POINT DE VUE DE LA LÉGISLATION PRIVÉE

INTRODUCTION

Acheter de la rente, vendre de la rente sont des expressions courantes pour annoncer des opérations effectuées sur cette valeur spéciale consistant dans le droit pour son propriétaire d'exiger à perpétuité aux échéances le paiement d'un certain revenu. Que ce soit rente au porteur ou rente nominative, par suite d'une simple tradition ou d'un transfert, l'acquéreur entre en possession d'un titre qui va représenter dans son patrimoine une somme déterminée ; s'il a besoin de cette somme pour régler un achat, il pourra avec le consentement de son vendeur lui appliquer ce titre en paiement, ou sinon sur le marché spécial des effets il le monnayera aisément. En un mot cet objet matériel, cet écrit qu'est le titre, cache en lui une valeur déterminée que l'on acquière avec lui et qui se manifeste par son action productive de revenus aux échéances.

D'autre part, l'Etat, que sa situation financière précaire force à trouver des ressources ailleurs que dans les impôts et les contributions fournies par le pays, recourra à la voie de l'emprunt, il émettra de la rente. Cette expression devient vite synonyme de vente de la rente ; l'Etat, semble-t-il, échange avec le rentier, contre une somme à lui versée, un titre procurant au rentier à chaque échéance un certain produit, intérêt de ladite somme.

Dans les marchés financiers où tout est traité d'une façon objective, on ne voit plus que ce titre qui, par les énonciations et la signature qu'il porte, représente effectivement une valeur déterminée ; on le débarrasse de toutes ses ambiances, on ignore sa cause, on ne se préoccupe pas de la façon dont il est né ; tel un billet de banque qui représente un capital donné, le titre de rente représente un capital déterminé suivant le taux de l'intérêt général et basé sur le droit aux arrérages, avec cette différence que la valeur du billet de banque exigible en espèce sur une simple réquisition et ne pouvant être mis en œuvre, demeure improductif, alors que le capital de la rente par son inexigibilité voit son existence propre disparaître aux yeux du crédi-rentier pour n'être que la cause efficiente des revenus.

Mais si le titre de rente traverse ainsi les marchés financiers, seul, en représentant par lui-même une valeur déterminée, il n'en a pas moins une origine contractuelle ; ce n'est pas un acte de volonté unilatérale chargeant cet écrit d'une valeur donnée, ce n'est qu'une reconnaissance de dette issue d'un accord de volontés. Si le titre a pu ainsi se

détacher de sa cause génératrice pour n'exister plus que par lui-même, la raison en est dans la confiance qu'inspire le crédit de ce débiteur, l'Etat. Il nous a semblé intéressant de faire revivre le lien juridique d'où est sorti le titre ; si tout a été mis en œuvre pour le douer de la plus grande personnalité possible, il n'en demeurera pas moins la simple preuve du contrat de constitution de rente ; trop de théories nouvelles ont voulu le détacher du contrat pour en faire un effet à existence propre livré en exécution d'une obligation préexistante. Des situations particulières créées pour accorder à ce titre la plus large négociabilité possible ont semblé donner raison à ces théories novatrices ; nous voulons nous attacher à prouver que le titre de rente que l'on *achète en Bourse* n'en demeure pas moins la preuve d'un contrat de constitution de rente conclu avec l'Etat, et si la législation des rentes a reconnu précisément ces situations particulières, il n'en résulte aucune incompatibilité avec notre théorie ; le titre demeure uniquement la preuve du contrat de constitution de rente.

Dans ce contrat cependant, le débi-rentier n'est pas quelconque ; la personnalité de l'Etat ne peut pas ne pas rejaillir sur le contrat et le modifier, dans ses parties accessoires tout au moins. En laissant à l'économie politique et à la science financière les règles générales sur les emprunts, nous ne voulons envisager ces derniers que dans les rapports de l'Etat et du particulier, c'est-à-dire au point de vue de ce que l'on pourrait appeler le droit financier privé, par opposition au droit financier public. Si la cause du titre

n'est qu'un contrat de constitution de rente, au point de vue juridique la situation du débi-rentier, l'Etat, crée forcément des règles particulières quant à la conclusion, à la preuve, à l'exécution, à l'extinction de ce contrat, à la transmission du droit qui en naît. Ce sont ces modifications aux règles du droit civil apportées par le caractère du débi-rentier, quand il est l'Etat, qui feront l'objet de cette étude pour nous permettre d'établir quels liens juridiques unissent le crédi-rentier au débi-rentier et quel caractère doit être reconnu à la preuve de ce contrat, au titre de rente.

CHAPITRE PREMIER

FORMATION DU CONTRAT

SECTION I. — Modes de contracter.

Dans son traité de la *Constitution de rente*, Pothier, parlant de sa formation, s'exprime en ces termes : « Il paraît, par la définition que nous avons donnée du contrat de constitution de rente, que ce contrat est une espèce de contrat de vente, mais différent des contrats ordinaires de vente. Ce contrat n'est pas du nombre des contrats consensuels qui sont parfaits par le seul consentement des parties contractantes, il est de la classe des contrats que nous avons nommés réels, car il n'est parfait et ne produit d'obligation que lorsque l'acquéreur de la rente en a payé le prix (1). » Encore engagé dans la théorie qui assimilait à la vente le contrat de rente en vue d'échapper à la prohibition de l'intérêt, Pothier fait ressortir clairement que quant à la nature et à la formation l'assimilation n'est plus exacte. Bugnet, son commentateur, ne semble pas se ranger à son avis ; reprenant la théorie de la vente et ne faisant aucune concession, il considère que, non seulement le service des arré-

(1) Pothier, *Tr. de const. de rente*, ch. I, § 2.

rages, mais encore le versement du capital sont les effets obligatoires du contrat valablement formé lors de l'échange des volontés, puisqu'il est contrat consensuel. « Pourquoi présenter, dit-il, ce contrat comme réel, tandis que l'obligation passive de servir la rente peut résulter du consentement, tandis que, d'un autre côté, l'obligation de payer le prix est la conséquence immédiate du concours des deux volontés ? Les effets obligatoires sont ici, comme dans toute autre vente, produits par le consentement ; et, le paiement de la somme principale, aussi bien que le service des arrérages, sont de part et d'autre l'exécution de l'obligation et non pas la cause génératrice de cette obligation. »

Le Code civil a fait justice de l'assimilation du contrat de rente à la vente ; ce contrat est traité dans le chapitre du « Prêt à intérêt ». Laurent déclare que le contrat qui constitue une rente est réel ainsi que le prêt à intérêt, car « l'assimilation de la constitution de rente et de la vente n'avait d'autre but que de tourner la prohibition du prêt à intérêt ; aujourd'hui cette assimilation est sans objet puisque le prêt à intérêt est licite » ; il ajoute qu'économiquement le contrat de rente n'est qu'un prêt à capital inexigible, donc réel comme lui.

L'article 1909 du Code civil d'ailleurs donnant la définition de la constitution de rente, déclare que c'est un prêt avec stipulation d'inexigibilité du capital. L'affirmation de la réalité de notre contrat basée sur celle du prêt peut cependant être contestée avec celle du prêt lui-même : puisque, d'après la promesse, on est obligé de verser, puisque

la promesse de prêt est obligatoire, n'en résulte-t-il pas que le prêt est un contrat consensuel (1) ?

Cette idée qui se rapproche de celle de Bugnet ne doit pas entamer les principes admis ; le prêt est bien un contrat réel, ce qui est consensuel, c'est la promesse de prêt. Le Code fédéral suisse confirme cette distinction puisque, reconnaissant au prêt le caractère consensuel, il considère que c'est le contrat par lequel le porteur s'oblige à livrer qui constitue le prêt (2).

La réalité d'un contrat, d'autre part, repose sur l'obligation qui existe de restituer ; n'est-ce pas là la raison faisant de la constitution de rente un contrat consensuel et non réel ; y a-t-il obligation de restituer ? Certes oui ; il ne faut pas confondre capital inexigible et capital inrestituable. En étudiant l'extinction du contrat, nous verrons la possibilité et les prohibitions de restituer ; mais le débi-rentier reste toujours soumis à une obligation de restituer, à époque indéterminée il est vrai. C'est ce capital devant être rendu qui est la cause même des arrérages, il en est la justification et, le rapport entre le versement du capital et l'obligation aux arrérages est si intime, que tant qu'il n'y a pas eu versement, il n'y a pas de créance née, le contrat n'est pas formé.

Certains auteurs persistent à voir dans le contrat de constitution de rente un contrat consensuel (3) ; l'étude de la na-

(1) Voy. cette idée dans Baudry-Lacantinerie et Wahl, *Précis de droit civil* : Du prêt, p. 597.

(2) C. féd. suisse, art. 321-329.

(3) Delacroix, Thèse Paris, 1880,

ture du titre nous montrera quelles facilités procure cette opinion qui voit un contrat formé uniquement lors de l'accord des volontés, engendrant l'obligation de verser le capital d'une part, d'autre part une obligation à la charge du débiteur, à moins de s'exposer à un enrichissement sans cause, de s'engager à servir une rente, de signer une reconnaissance l'astreignant au service des arrérages. Cette analyse du contrat simplifie singulièrement l'analyse du titre, l'étude de la formation du contrat, de l'existence de la créance ; mais encore une fois nous ne voyons rien qui puisse légitimer l'abandon des anciens principes : le contrat de constitution de rente est un contrat réel.

Nous avons insisté d'une façon particulière sur le caractère du contrat de constitution de rente parce qu'avec l'Etat, la personnalité du débi-rentier d'une part, les besoins de la pratique financière d'autre part, ont amené dans la formation du contrat des modifications qui ont pu faire considérer comme supprimée la réalité du contrat. Le lien obligatoire qui unit l'Etat au crédi-rentier a son origine dans le plus pur droit commun ; c'est un contrat de constitution de rente qui a été conclu, mais la science financière a particularisé ses manifestations, elle lui a montré la voie ouverte par la législation commerciale, notamment à la doctrine du change, au contrat de société, aux parts que l'on peut y prendre, à leur preuve ; jusqu'où la législation des rentes sur l'Etat a-t-elle parcouru ce nouveau chemin ; dans quelle proportion a-t-elle abandonné le droit civil ? L'Etat ne saurait emprunter comme le ferait un simple particulier ; le gros chiffre

sur lequel portent les emprunts d'Etat, la multiplicité des liens qui en résultent, la qualité d'effets publics ont entraîné la particularisation des allures extérieures, tout au moins, du contrat ; sa nature en sera-t-elle modifiée ? Avec la preuve du contrat nous étudierons la nature du titre de rente, pour lui donner son appellation usuelle et nous verrons que plusieurs théories, entre autres la Personnifikationstheorie, celle de l'engagement unilatéral, lui reconnaissent un caractère spécial réagissant forcément sur le contrat. En résumé, on pourrait considérer le contrat de constitution de rente passé avec l'Etat soit comme un contrat unique, réel, formé instantanément par le versement du capital et faisant naître aussitôt le droit aux arrérages, droit que l'on verra d'ailleurs demeurer à l'état virtuel tant que le crédi-rentier n'aura pas obtenu la reconnaissance à forme spéciale exigée par les textes législatifs ; soit comme un contrat unilatéral passé en exécution d'une promesse antérieure, ladite promesse étant un contrat synallagmatique, consensuel. Si le contrat de rente a subi une transformation, nous devons en trouver la preuve avec la cause en étudiant les modes de naissance des créances de rente sur l'Etat et alors nous pourrions admettre les théories novatrices.

En partant de la loi de 1793 qui a réorganisé la Dette publique, la Dette perpétuelle trouve sa source d'abord dans les inscriptions au Grand-Livre de 1793 et du 8 nivose an VI, puis dans les consolidations successives de dettes exigibles qui ont pu être effectuées dans les différents emprunts à rente perpétuelle émis avec l'autorisation législative, et enfin dans les diverses conversions.

Les inscriptions au Grand-Livre ne sont, on le sait, que la procédure employée pour arriver à la réorganisation de la Dette publique laissée par l'ancien régime ; il y eut novation des anciens contrats imposée par voie législative. La validité des anciens contrats, juridiquement prouvée, n'est pas contestée et l'Etat se reconnaissant tenu des obligations de l'ancienne monarchie en prend la charge, mais voulant cependant pour des raisons politiques et financières supprimer les modes de contracter et leurs preuves jusqu'alors en usage (1), il impose à peine de déchéances particulières (2) aux crédi-rentiers la novation de leurs créances de rente et en fixe les conditions par voie législative. Que les créances soient constatées par les états des payeurs des « rentes ci-devant de l'Hôtel-de-Ville », soit qu'elles soient portées après déclaration faite par « les propriétaires des créances provenant de la dette constituée du ci-devant clergé de France, chapitres, etc... » avec remise de leurs titres, sur un état dressé et visé par le directeur général de la liquidation, ces créances sont reconnues et prouvées de la seule façon admise désormais par l'inscription au Grand-Livre. Il y a simplement novation par changement de créance, remise d'un nouveau titre ; l'Etat s'est reconnu débiteur de ces créances qui existaient primitivement ; il n'a fait que leur donner une nouvelle consécration. Il serait, il nous semble, inexact de prétendre que par un contrat unilatéral exprimé

(1) Voy. *infra* : nature du titre.

(2) Voy. loi du 24 août 1796, art. 76.

par l'inscription, on ait constitué, créé à nouveau des rentes.

Une autre source de rentes sur l'Etat, avons-nous vu, est la consolidation, c'est-à-dire la mutation en créance de rente perpétuelle d'une créance à court terme exigible. Dans ce cas la novation par changement de créance est indéniable ; mettant de côté la question du consentement (puisque'il est exact que dans les temps troublés où l'état des finances était précaire ce fut un moyen commode et employé de soulager le budget), l'Etat substitue à une créance qui est à terme, ou va devenir prochainement exigible, une créance de rente perpétuelle qui ne l'astreindra qu'au service des arrérages ; il inscrira au Grand-Livre cette nouvelle créance. Que fait-il dans l'espèce ? rien d'autre que ce que ferait un commerçant en inscrivant une dette sur ses livres ; ce n'est pas l'inscription qui crée la rente, elle ne fait que la constater, d'une façon particulière il est vrai. Ce n'est pas en paiement de sa dette que l'Etat fait tradition à son créancier d'une valeur existante représentée par le titre, il se reconnaît débiteur, à rente perpétuelle à présent, en exécution de l'obligation née du contrat de novation.

En l'état actuel, soit en raison de la faible proportion des consolidations dans l'ensemble de la dette, soit en raison des multiples conversions qui ont remplacé les primitives inscriptions par de nouvelles ayant subi des modifications dans certaines de leurs clauses, notamment quant à l'intérêt, la majeure partie des inscriptions au Grand-Livre vient des émissions qui ont été autorisées. Nous ne voulons pas étu-

dier à cette place les conditions juridiques de la formation du contrat, mais seulement les différents modes d'émission, pour connaître si leurs règles particulières imposées par la pratique financière doivent avoir une influence telle qu'il faille abandonner le type du contrat de constitution de rente selon le droit civil, et voir une *datio in solutum* d'une valeur existant par elle-même.

L'Etat émettant un emprunt peut soit s'adresser directement au public, soit user d'intermédiaires ; sans nous occuper de l'opportunité de ces diverses méthodes et des raisons d'ordre financier qui militent en faveur de l'une plutôt que de l'autre, nous voulons examiner les différents rapports juridiques qui se forment.

La forme d'emprunt à rente perpétuelle qui se rapproche le plus de celle qu'emploieraient deux simples particuliers, est la souscription publique. Pas d'intermédiaires, l'emprunt autorisé par un vote législatif va se négocier aux guichets du Trésor (1) ; la pollicitation se trouve dans la loi, ou plus exactement dans le décret qui a énoncé les différentes clauses du contrat, intérêt, taux d'émission, question des primes, stipulation de non-remboursement pendant un certain délai etc... ; cette pollicitation est acceptée en même temps que le

(1) Il se peut qu'une banque prête à l'Etat ses guichets et son personnel ; elle n'entre pour rien dans les liens juridiques du contrat ; il y a simple louage des locaux rémunéré de façon distincte. Aux ^{xvii}^e et ^{xviii}^e siècles l'Angleterre usait pour ses emprunts du procédé de la souscription publique, elle se servait de la Banque d'Angleterre sans que celle-ci jouât le rôle d'intermédiaire en prenant l'emprunt à son compte.

contrat est formé, lors du versement (1) ; un lien de droit est noué, la créance d'arrérages est née et en même temps l'Etat est engagé à procurer au crédi-rentier une reconnaissance de sa dette dans la forme que la loi a édictée. Il est d'ailleurs remis un récépissé lors du versement, constatant ce dernier, à l'aide duquel l'inscription et son extrait pourront être réclamés. Le récépissé joue dans l'espèce un rôle étrange ; en droit commun il suffirait à constater la formation du contrat, à établir la créance, puisqu'il est l'expression même du versement, à procurer l'usage de cette créance ; il n'en est plus de même avec les rentes sur l'Etat : la créance ne peut se prouver que par l'inscription au Grand-Livre ; le récépissé est un écrit d'ordre purement administratif permettant d'attendre qu'à la Dette publique les écritures soient passées, permettant de les réclamer au besoin en prouvant aisément la formation du contrat. Ne servant pas à exprimer le droit au service actif de la créance, ne constituant pas son titre probatoire, le récépissé pourrait être d'ailleurs remplacé, quant au fait de l'accord des volontés et du versement du capital, par toutes les preuves de droit commun ; réservons l'aveu et le serment qui en raison de l'ordre administratif dans lequel se place le service de la dette publique ne sauraient, nous le verrons, être employés.

Il existe une modalité particulière de l'émission par souscription publique ; sans avoir encore été employée en France, elle y a été préconisée par Léon Say et Paul Leroy-Beaulieu.

(1) Voy. *infra*, la possibilité du versement partiel et ses conséquences.

On l'a vue encore en pratique lors d'un emprunt négocié par la ville d'Auckland en 1875 et en 1877 dans un emprunt métropolitain de Londres. En 1875 M. Cantagrel fit un rapport qui n'eut pas de suite, pour le proposer au conseil municipal ; c'est la souscription-adjudication (1). Ce procédé d'émission auquel on a reconnu de nombreux avantages financiers mérite notre attention au point de vue de la formation du contrat, moins nette que dans la souscription publique. L'Etat ici encore publie la somme globale qu'il veut emprunter ; mais sans fixer de façon déterminée l'intérêt qu'il veut servir, il se borne à indiquer le taux maximum qu'il a l'intention d'offrir, le prix extrême, et ici nous touchons à la question des primes, auquel il veut écouler ses titres et un certain délai de souscription. Sans intermédiaire également les souscripteurs, connaissant les limites fixées par l'Etat, lui adressent leurs contre-propositions parmi lesquelles l'Etat retient celles qui lui sont le plus avantageuses, soit intérêt le moins élevé, soit le plus gros chiffre de capital. Une fois les conditions du contrat fermement établies, le souscripteur accepté fera son versement et le contrat sera formé. Le résultat demeure le même ; seul l'accord des volontés, au lieu de se manifester d'une façon brutale, demande ici une négociation plus délicate.

Au lieu de s'adresser directement au public, soit qu'il craigne qu'un mauvais accueil ne soit réservé à ses propositions d'emprunt, soit qu'il ne connaisse pas suffisamment

(1) Voy. P. Leroy-Beaulieu, *Traité de la science des finances*, t. II et Vauchauassde de Chaumont, th. Paris, 1900.

la situation du marché, l'Etat peut avoir intérêt à passer par l'intermédiaire d'un banquier ou d'un groupe de banquiers, c'est le mode d'émission dit d'adjudication.

Le choix de l'intermédiaire une fois fait, soit que l'on ait traité directement, soit que l'on ait provoqué la concurrence pour obtenir les conditions les plus avantageuses, quel rôle l'intermédiaire va-t-il jouer vis-à-vis de l'Etat ? On peut concevoir qu'il joue le rôle de courtier ; ayant avancé les fonds à l'Etat emprunteur, il se met en quête des souscripteurs ; il leur exposera les clauses et conditions du contrat, pourra recevoir les versements et conclure le contrat de rente au nom de l'Etat, il en sera le mandataire. Le rôle que jouait le corps de ville dans la création des rentes sur l'Hôtel-de-Ville était analogue ; mais alors le prévôt des marchands et les échevins n'étaient pas seulement courtiers, mais aussi payeurs ; c'étaient *sur l'Hôtel-de-Ville* qu'étaient constituées ces rentes. Le rôle de mandataire n'influerait en rien sur la formation du contrat qui se produirait au moment du versement par les souscripteurs entre les mains de l'intermédiaire ; mais de cette qualité il résulte qu'à aucun moment la banque intermédiaire n'a été propriétaire des titres et que le banquier ne peut avoir comme rémunération que celle que lui allouera l'Etat son mandant pour l'exécution du mandat ; il écoule sur le marché les titres au prix fixé par l'Etat ; si le prix est supérieur, il ne peut conserver la différence qui doit profiter au mandant.

Cette conséquence n'était pas acceptable ; l'Etat, dans la pratique, ne tient pas à se charger de la rémunération des

intermédiaires, il préfère que ce soit les souscripteurs qui s'en chargent ; aussi généralement dans les emprunts émis avec le concours de maisons de banque, celles-ci prennent véritablement la position de crédi-rentières. Les versements qu'elles opèrent ont bien pour objet de conclure le contrat de constitution de rente, il n'y a pas là prêt consenti par un mandataire. Dans le classement de l'emprunt qui s'opérera par la suite dans le public, les intermédiaires sont libres d'exiger le prix qu'ils veulent ; tout dépend du cours de l'emprunt : s'ils ont bien choisi leur taux, escomptant une hausse, ils auront leur rémunération payée par les souscripteurs ; si le cours baisse au-dessous du taux d'émission, la perte est pour eux, si enfin le classement n'aboutit pas, s'il reste des titres qui ne peuvent pas être placés, leur titulaire se trouve naturellement être le banquier qui n'a pu les transmettre.

Cette transmission du titre se trouve précisément facilitée par la pratique de l'émission des emprunts ; nous avons vu que même dans les souscriptions publiques lors des versements, on ne délivre pas immédiatement les titres définitifs mais des récépissés négociables et au porteur. Si le banquier intermédiaire n'a pas été inscrit comme crédi-rentier, si le souscripteur se trouve être le premier titulaire du titre, la personne du banquier ne disparaît pourtant pas, seulement sur ses versements le banquier a reçu des récépissés ; ce sont eux qu'il a recédés généralement avec hausse dans le public et qui donnent au souscripteur le droit de se faire inscrire au Grand-Livre. L'intermédiaire n'est donc qu'un

crédi-rentier avec lequel l'Etat a contracté et qui a transmis ses créances de rente au public (1).

Il se peut enfin que l'Etat n'ait engagé que des dépenses devant se répartir sur une longue série d'années, qu'il n'ait besoin de ressources qu'au fur et à mesure de l'exécution d'un plan de travaux ; telle se trouvait être la situation en 1878 avec les projets de M. de Freycinet ; il fallait trouver une source continue de produits correspondant aux besoins qui se faisaient successivement sentir. Avec le trois pour cent amortissable qui fut créé pour faire face aux dépenses qu'engageaient les projets de M. de Freycinet, fut inaugurée une nouvelle méthode d'émission, l'émission dite « du robinet ». A première vue le principe semble en être le suivant : chaque fois que la nécessité de nouvelles ressources se fait sentir pour soutenir de nouvelles dépenses, on place une certaine quantité de titres par des négociations faites en Bourse par l'intermédiaire du syndicat des agents de change et par l'entremise des trésoriers-payeurs généraux dans les départements et du caissier-payeur central à Paris (2). N'en résulte-t-il pas que l'idée de la constitution

(1) On trouve dans les négociations de l'emprunt du 25 mars 1817 un exemple du double rôle que peuvent jouer les intermédiaires. L'emprunt roulait sur une somme considérable. Corvetto craignant de déprécier les cours en plaçant peu à peu l'emprunt, s'adressa à Hope d'Amsterdam et à Baring de Londres. Ceux-ci ne consentaient qu'à jouer le rôle d'agents du gouvernement français et de placer l'emprunt comme mandataires ; Corvetto préférant qu'ils prennent l'emprunt à leur charge, leur consentit des avantages considérables ; les banquiers devinrent bien crédi-rentiers. Voy. Calmon, *Hist. des finances sous la Restauration*, p. 202.

(2) Delamotte, th. Paris, 1905.

de rente, contrat réel conclu entre l'Etat et le crédi-rentier, doit être abandonnée ? par un engagement unilatéral l'Etat n'aurait-il pas créé la valeur qu'il recéderait ensuite suivant ses besoins par une simple aliénation ? Cette analyse est certainement très séduisante, mais nous ne croyons pas qu'il soit impossible de faire ressortir, même avec ce procédé d'émission, le caractère du contrat de constitution de rente que nous avons mis en avant. Que l'Etat émette des rentes pour différentes sommes à Paris par l'intermédiaire du caissier-payeur central, dans les départements par l'entremise des trésoriers-payeurs généraux, il n'est pas nécessaire d'en conclure qu'il vende ses titres de rente ; au lieu d'être devant une émission d'un gros capital de rente, ce seront des émissions roulant sur des sommes moindres qui au fur et à mesure se concluent tout comme pour une souscription publique ; d'autre part la vente en Bourse par les soins du syndicat des agents de change n'est que l'offre faite, sur un marché spécial par un mandataire particulier, de contracter avec l'Etat ; le montant du capital sera débattu, il sera généralement au-dessous du pair, mais n'en est-il pas ainsi dans tous les modes d'émission ; le fait de contracter au-dessous du pair n'est qu'une élévation déguisée du taux de l'intérêt (1). Si en Bourse, il y avait véritablement aliénation, quel en serait l'objet ? Un rentier vend en Bourse son titre qui représente une valeur, cette créance qu'il possède sur l'Etat ; que vendrait l'Etat ? un titre exprimant une

(1) On retrouve cette idée de vente en Bourse lorsqu'en cas de versements partiels, le souscripteur ne les a pas tous effectués.

créance de rente ? Cette créance n'existe pas, puisqu'aucun versement, aucun accord de volontés même n'aurait pu faire naître un lien obligatoire ; la seule explication à donner serait d'admettre la naissance de la valeur par la création du titre même ou par un engagement unilatéral sur soi-même. Si particulières que semblent être leurs manières d'être traitées, si éloignées de celles du contrat de rente que paraissent être leurs formes, les différents modes d'émission n'en doivent pas moins être envisagés encore comme de simples contrats réels conclus entre l'Etat et le rentier.

Il est enfin une dernière source d'inscriptions au Grand-Livre qui ne nous arrêtera pas davantage, ce sont les conversions.

La conversion, comme on le verra en étudiant les modes d'extinction du contrat, n'est que l'offre faite par l'Etat, en vertu de son droit de remboursement, soit d'exécuter ce dernier, soit de remplacer les anciens titres par de nouveaux portant un intérêt plus faible ; autrement dit de nover l'ancienne créance en une nouvelle dont l'*aliquid novi* sera la diminution d'intérêt. Rien de plus juridique que cette manière d'opérer, l'ancien contrat est résolu, l'accord des volontés s'est produit pour faire jouer à la novation son effet extincteur en même temps que son effet créateur, le versement a été fait, l'Etat reconnaît sa dette et les nouvelles clauses du contrat en remettant le titre.

Le fait d'acquérir une rente sur l'Etat peut être analysé de deux manières différentes. On peut soutenir, avons-nous vu, que l'Etat crée une valeur échangée par la suite, ou

plutôt vendue, puisque la contrepartie se trouve être un capital espèces, en exécution d'une promesse antérieurement conclue ; on peut même dire que l'Etat crée par avance cette sorte de valeurs et qu'ensuite, d'après les accords de volontés intervenus, il cède ces valeurs contre le capital versé. L'analyse qui vient d'être faite des modes d'émission a toujours laissé voir, même sous les apparences les plus contraires, le contrat de rente du droit commun ; la nécessité d'y reconnaître une autre opération juridique ne s'est pas fait sentir, et cependant, il faut l'avouer, la teneur matérielle des textes législatifs semble donner raison à la théorie de l'aliénation. « Le ministre des finances est autorisé à faire inscrire sur le Grand-Livre de la dette publique et à négocier avec publicité et concurrence, la somme de rentes nécessaire pour produire au taux de la négociation un capital de 450 millions. Ces rentes pourront être aliénées dans le fonds et au taux et aux conditions qui concilieront le mieux..... (1) » Toutes les lois autorisant des emprunts reproduisent cette formule, on ne trouve d'exception que précisément dans les textes autorisant des emprunts remboursables (emprunt Morgan) (2) ; une seule loi d'emprunt perpétuel n'exprime pas l'idée d'aliénation de rentes inscrites, c'est celle du 26 messidor an III. « Il sera ouvert un emprunt... à 3 0/0 d'intérêt annuel et perpétuel. » Mais,

(1) Loi du 25 juin 1843 et Voy. en général les lois d'emprunt, Duvergier, *Collection des lois*, au mot « *Emprunt* ».

(2) Loi du 25 octobre 1870, art. 1^{er} : « Le ministre des finances est autorisé à émettre un emprunt de 250 millions de francs ».

faut-il tirer argument de la rédaction de ces textes contre la doctrine classique du contrat de constitution de rente ? Nous ne le croyons pas. Le titre représentatif de la créance présente certes des particularités qui le mettent hors des preuves normales, mais dans le domaine du droit commercial n'existe-t-il pas aussi un titre doté d'exceptions, nous voulons parler de la lettre de change et du billet à ordre avec les prérogatives du change. De nombreuses théories également ont voulu l'extraire du droit commun, le présenter comme une chose à part. M. Thaller les a refutées ; il a affirmé « l'intime parenté du change avec les institutions du droit civil qui ont été non pas abandonnées et jetées par-dessus bord, mais seulement changées par lui (1) ». Les prérogatives attachées au change sont plus sensibles encore que celles du titre de rente ; en prouvant l'unité de la dette constatée par le billet à ordre, M. Thaller s'est exprimé en des termes que l'on peut appliquer à notre sujet. « Le titre porte la créance originaire sur lui (avec les garanties du change). Il n'y a pas deux dettes, l'une engendrée par le prêt, par la vente, etc., l'autre engendrée par l'effet. Il n'y en a qu'une. L'effet n'a pas une cause abstraite, il n'y a point divorce d'avec l'engagement qu'il constate » ; et aussi « la cause de l'engagement réside dans l'opération de fonds ». Les auteurs qui ont voulu voir dans la constitution de rente autre chose que la formation normale d'un contrat réel avec l'Etat, y étaient particulièrement incités par la néces-

(1) Thaller, *Traité de droit commercial*, n° 1289.

sité devant laquelle ils se trouvaient d'expliquer les singularités de ce titre probatoire, elles seront examinées avec la nature de la preuve ; mais remarquons que dans toute l'étude de la formation du contrat rien ne s'est trouvé en opposition avec la théorie normale et ce n'est que dans les formes extérieures du contrat que la personnalité de l'Etat, quant à sa conclusion, a créé des modes spéciaux, a imposé des conditions exceptionnelles.

SECTION II. — Capacité du crédit rentier.

Le contrat de rente, qu'il soit conclu avec l'Etat ou avec un simple particulier, doit exiger la même capacité ; sa conclusion est-elle un acte de disposition ou un acte d'administration ? L'ancienne conception du contrat de rente représentait ce dernier comme une aliénation ; que recevait en échange le crédi-rentier ? une créance d'arrérages, et sur le capital il n'avait aucun droit ; ainsi compris le contrat aurait dû exiger non seulement la capacité d'administrer, mais aussi celle de disposer ; mais il faut songer que cette disposition portait sur des meubles et que cette exigence de capacité devait se trouver tempérée par l'idée « *Mobilium vilis possessio* ».

D'ailleurs pour estimer la capacité nécessaire au contractant, souvenons-nous que si quelques coutumes, comme celles de Blois et de Troyes, considéraient la rente constituée comme un meuble, le droit commun avec les coutumes de Paris et d'Orléans, rangeait les rentes constituées dans la

catégorie des immeubles. Il ne faut donc pas considérer le fait de contracter à rente perpétuelle comme l'abandon d'espèces contre une simple créance, mais comme l'échange d'espèces contre un immeuble, l'acquisition d'un immeuble.

En même temps que la constitution de rente quittait le domaine de la vente pour entrer dans celui du prêt à intérêt, l'idée d'acte d'administration devait se substituer à celle d'acte d'aliénation. En échange du capital versé le créancier possédait non seulement la créance d'arrérage mais aussi une créance sur le capital ; si elle est à terme indéfini, il n'en est pas moins vrai que c'est une valeur qui demeure dans le patrimoine.

Avant la loi du 27 février 1880 réglementant d'une façon précise les pouvoirs du tuteur dans son administration des biens de son pupille, on reconnaissait déjà au tuteur le pouvoir de prêter. Celui-ci a le devoir d'administrer le patrimoine de son pupille en bon père de famille ; en conséquence il doit aliéner les meubles qui risqueraient de se déprécier et, développement de la même pensée, il doit employer les capitaux d'une manière utile et les rendre productifs (1). La rente constituée n'est plus un immeuble, mais les meubles ne portent plus la marque de leur ancien discrédit : le placement est une opération utile et nécessaire, un administrateur serait coupable de ne pas placer les capitaux disponibles.

(1) Troplong, *Du prêt*, p. 207.

La sécurité des placements que l'on peut ainsi effectuer est discutable, et c'est sur ce point que la personnalité du débiteur, l'Etat, fait sentir son influence ; la pratique est accoutumée à juger l'acquisition des rentes sur l'Etat comme une mesure de toute sécurité ; l'Etat, de son côté, pour assurer son crédit, a favorisé cette idée, il a voulu que ses effets inspirent la plus grande confiance et soient considérés comme des placements aussi sûrs que des acquisitions d'immeubles. Le remploi des biens dotaux peut se faire en rentes sur l'Etat ; l'emploi des sommes appartenant aux communes, aux départements, aux établissements publics, peut consister en rentes sur l'Etat. Enfin, l'idée de protection de l'incapable qui domine toute la théorie de la tutelle, rend justice à la solidité de la créance du rentier sur ce débiteur, l'Etat : la loi du 20 juillet 1895 autorise le mineur âgé de seize ans à effectuer seul des versements à la Caisse d'épargne, la même capacité est donnée à la femme mariée ; cette mesure ne semble être qu'une légère dérogation faite en faveur de l'épargne, mais il faut voir plus loin : au-dessus de quinze cents francs, la loi du 20 juillet 1895 qui fixait ce nouveau maximum, renouvelant les mesures édictées par les lois précédentes, impose l'achat d'office de rentes nominatives ; la sûreté du placement permet à l'incapable de contracter par lui-même à rente perpétuelle. Sauf cette exception, l'incapacité des mineurs et interdits et les pouvoirs du tuteur demeurent régis par la loi de 1880. Quant aux femmes mariées, on leur refuse en général le droit de prêter sans autorisation, donc également de contracter à rente

perpétuelle ; on doit en excepter, suivant les principes du droit commun, la femme séparée de corps à laquelle la loi de 1893 a rendu la pleine capacité civile et, d'autre part, la femme séparée de biens, qui, pouvant disposer de son mobilier, peut devenir crédi-rentière ; l'article 217 du Code civil exige l'autorisation du mari pour aliéner, mais l'article 1449 du Code civil est venu y déroger en permettant à la femme de disposer de son mobilier sans autorisation et de l'aliéner au moins à titre onéreux ; dans la libre administration accordée par l'article 1449 d'ailleurs, on comprend le fait de placer ses fonds en rentes viagères, ce placement ne semblant pas dépasser les bornes de sa capacité (1) ; on doit, à plus forte raison, donner la même solution pour le placement en rentes perpétuelles.

Soumis à une tutelle administrative, les établissements publics peuvent-ils librement placer en rentes leurs capitaux libres, ont-ils la capacité de conclure ce contrat avec l'Etat ? Elle leur a été contestée, et cependant l'article 6 de l'ordonnance du 2 avril 1817 (2) libérait les établissements publics de toute autorisation administrative pour placer en rentes leurs capitaux libres ; l'acquisition de rentes n'était réglementée que par l'autorisation par laquelle les établissements publics entraient en possession de dons et legs à eux faits. Déjà d'ailleurs un avis du Conseil d'Etat du 22 no-

(1) Paris, 8 mars 1893, D. 93.2.256.

(2) Art. 6. « Ne sont point assujetties à la nécessité de l'autorisation les acquisitions et emplois en rentes constituées sur l'Etat ou les villes, que les établissements ci-dessus désignés pourront acquérir dans la forme ordinaire de leurs actes d'administration. »

vembre 1808, approuvé le 21 décembre suivant, décidait que « l'emploi en rentes sur l'Etat de capitaux remboursés aux communes, etc... et autres établissements publics n'a pas besoin d'être autorisé ».

La même ordonnance de 1817 précédemment citée visait également les établissements religieux (1) ; elle fut rapportée par une ordonnance du 14 janvier 1831 aux termes de laquelle « aucun transfert ni inscriptions de rentes sur l'Etat au profit d'un établissement ecclésiastique ne sera effectué qu'autant qu'il aurait été autorisé par une ordonnance royale dont l'établissement présentera par l'intermédiaire de son agent de change une expédition en due forme au directeur du Grand-Livre de la dette publique ». Un décret du 13 avril 1861 vint modifier cette incapacité en permettant aux préfets de donner l'autorisation pour le placement à faire en rentes sur l'Etat de sommes sans emplois provenant d'économies ou de remboursement de capitaux (2).

Ces questions de capacité et les responsabilités qui en dérivent soit pour l'Etat contractant en cas d'émission, soit pour l'agent de change certifiant le transfert en cas de transmission ne sont que l'application du droit commun ; le Code civil réglera les rapports entre l'Etat français et ses nationaux contractant avec lui ; mais il faut songer à la diffusion des titres sur le marché mondial, chaque titre est la

(1) Les lois sur la séparation de l'Eglise et de l'Etat et sur la suppression des congrégations enseignantes a diminué le nombre des établissements religieux ; il reste encore les congrégations autorisées non enseignantes.

(2) De Bray, *op. cit.*, p. 256.

preuve d'un contrat qui a pu être passé avec un étranger ; quel statut devra-t-on appliquer ? sera-ce le statut personnel ? Les principes de droit international privé indiquent cette solution (1), mais la situation de l'Etat débiteur ne peut-elle être la cause d'une dérogation ? Les règles de la capacité du co-contractant de l'Etat ne peuvent-elles être élevées à la hauteur de principes d'ordre public ?

Valette rejetait l'application de la loi étrangère quand son application aboutissait à blesser l'intérêt d'un national ; Demolombe et Aubry et Rau adoptaient cette théorie, la jurisprudence française l'a suivie dans plusieurs de ses arrêts ; et quand ce national est l'Etat, ne peut-il imposer son statut dans toutes les questions qui se rattachent au contrat qu'il a conclu ?

Dans les limites de la capacité, toute personne peut contracter avec l'Etat, il n'a pas le droit de choisir son débiteur, le contrat n'a pas été conclu *intuitu personæ*, et cependant dans les clauses du contrat, il faut relater la possibilité d'en insérer une qui restreint singulièrement la faculté donnée à chacun de contracter. Si d'une part l'Etat a intérêt à ouvrir pour ses emprunts la voie la plus large aux capitaux afin d'amener une baisse du taux de l'intérêt, il peut, d'autre part, s'il y a abondance d'argent sur le marché ou si les conditions de l'emprunt sont particulièrement avantageuses, désirer en conserver le bénéfice à ses nationaux. L'Etat,

(1) Voy. Surville et Arthuys, *Man. de dr. int. pr.*, p. 177 et Weiss, *Traité élém. de dr. int. pr.*, p. 276.

dans les conditions de l'emprunt, peut le déclarer national et en prescrire les capitalistes étrangers (1).

Ajoutons que l'admission du titre au porteur, du titre derrière lequel disparaît l'individualité du titulaire de la créance relègue ces questions de capacité du crédi-rentier dans le domaine théorique. Avec un récépissé de versement au porteur, avec un titre au porteur, un étranger dans un emprunt national, une femme mariée non autorisée pourront être crédi-rentiers.

Capacité du débi-rentier. — Pour le débi-rentier sa capacité devrait être régie par le droit commun ; mais quand il s'agit de l'Etat, à quelles règles se trouve-t-il soumis, de quelles autorisations le pouvoir exécutif doit-il être muni ? L'emprunt est un contrat conclu par la nation dans le but de se procurer les ressources que réclament son existence et son développement, ressources dont la nécessité est imposée par l'intérêt général de la nation ; celle-ci doit en conséquence supporter les obligations dudit contrat. C'est donc au représentant de la nation qu'il convient de contracter en son nom, au nom de cet être qui a une vie particulière, qui forme un tout capable de droits, sujet à des devoirs, supportant des dépenses communes étayées par les ressources de tous.

(1) De Villèle, au budget de 1817, demandait, si la Chambre votait un emprunt pour équilibrer le budget, qu'au moins « les capitalistes français seuls profitent des avantages de l'opération et que les étrangers en soient exclus. La Chambre a le droit d'insérer à cet égard une clause dans la loi, parce qu'il lui appartient exclusivement de régler toutes les conditions de l'emprunt ». Calmon, *Hist. des fin. de la Restauration*, p. 187.

Cette notion de personnalité ne se fit jour que lentement. Longtemps ce ne fut que comme individu que le souverain conduisit ses finances, contractant des emprunts pour solder ses dépenses ; celui qui, dans la suite, devint le représentant de la nation n'était que le premier des seigneurs suzerains et comme tel avait la propriété de ses terres ainsi qu'un droit de nature spéciale se traduisant par des devoirs de vassalité sur les individus ; les charges qu'avait à supporter le souverain étaient la réciproque de ces droits qui lui procuraient les ressources nécessaires. Mais l'idée de la nation douée de vie propre, que ce soit par suite de l'instinct de sociabilité, d'agrégation dont les premiers symptômes sont la famille et la tribu, ou par instinct de protection commune, de défense contre les races voisines, apparut bientôt ; le développement de cette masse d'individualités la fit venir au jour, en affirmant son existence comme un tout. Désormais, ce ne sont pas les intérêts du propriétaire qui engagent les dépenses, mais l'intérêt de tous : « pour assurer la marche des services publics, pour tenir toujours prête une armée et une marine, pour augmenter le rendement de l'agriculture, du commerce et de l'industrie, pour diminuer dans la mesure qui lui incombe le nombre des misères humaines, l'Etat qui est né, est obligé de dépenser et, pour faire face à la dépense, de se procurer les ressources nécessaires... » (1) soit au moyen du principe de contributions, les impôts, soit au moyen des rapports juridiques mis à

(1) *Pandectes françaises*, voy. Finances publiques.

la disposition de tout individu, l'emprunt ; la cassette royale existait seule, à présent apparaît le Trésor public. Dès que l'unité se fut formée, le régime financier suivit la voie que lui avait tracée un groupement déjà existant, les communes, les villes, qui déjà contractaient par l'intermédiaire de leurs représentants, ayant été douées de par l'autorité souveraine, d'une personnalité, d'une existence particulière. Que ce soit en vertu d'une volonté supérieure, de par le droit divin que le souverain se trouve à la tête de la nation, ou par un consentement unanime ou par la volonté souveraine peu importe, il n'est dans tous les cas que le mandataire de la nation. Cette idée de mandat, faisant porter sur la nation elle-même les obligations du contrat, pouvait seule donner la sécurité et la solidité nécessaires au crédit, en le soustrayant aux vicissitudes du statut personnel. C'est la nation qui s'engage, c'est l'Etat, personne morale ayant une existence idéale que seule des perturbations anormales peuvent détruire (1) ; ce sont ses domaines, ses ressources, les forces vitales du pays qui répondent à jamais de ses engagements ; voilà pourquoi les secousses, les mouvements révolutionnaires abattant un régime et en créant un nouveau après quelques oscillations, ne doivent pas influencer sur l'existence du contrat : les deux parties sont toujours là ; le débiteur, la nation qui a souscrit dans l'intérêt général ces obligations, reste debout.

Devant contracter au nom de la nation, le représentant

(1) Voy. *infra*, Annexion.

doit en avoir la capacité ; celle-ci ne peut avoir comme critère que la régularité du gouvernement, résultant soit de la reconnaissance tacite du gouvernement par le pays, constatée par l'ordre intérieur, le jeu calme de l'administration dans toutes ses branches, la contribution de tous à l'exercice du gouvernement par l'apport de leurs impôts, soit de la consécration, de l'investiture d'un par la volonté de tous, soit enfin de la suppression de l'intermédiaire et du fait de la nation se dirigeant elle-même par ses propres délégués. Si à la suite d'un changement de gouvernement, le nouveau ne résulte pas de la volonté librement exprimée de la nation préalablement interrogée, circonstance dans laquelle ce nouveau gouvernement aura la capacité d'administrer, de contracter, d'emprunter au nom du pays, l'état révolutionnaire qui en est la suite, aura toujours une tête active pour le représenter ; avec les parcelles d'autorité que cette tête recueillera ou imposera, elle administrera, elle sera amenée à contracter des emprunts qui, soit par la confiance, soit par la crainte, pourront arriver à être souscrits ; quelle est leur valeur, quels liens juridiques en résulteront ? Il se peut que ces pseudo-gouvernants suivent une idée, des principes qui sont en germe dans le pays, ils ne peuvent cependant pas être considérés comme mandataires de la nation. Si la force des armes ou une sage administration perpétue leur souveraineté, s'ils servent les intérêts généraux du pays qui l'accepte, alors on pourra les considérer comme ayant été reconnus implicitement par la nation ; ils en seront les représentants, toute l'administration anté-

rieure, les actes et les contrats passés seront validés. On peut considérer la situation comme une gestion d'affaires ; l'acceptation par le pays du nouveau gouvernement consacrerait du même coup la gestion des affaires publiques conduites sans mandat (1).

Si au contraire le mouvement révolutionnaire ne correspond pas aux aspirations du pays ; que l'ancien gouvernement reprenne son autorité ou qu'un nouveau se trouve paisiblement et équitablement institué, que doivent devenir les actes qu'ont pu passer ceux qui se trouvaient à la tête du mouvement ? N'ayant été investis à aucun moment du pouvoir de représenter la nation, n'obtenant pas la confirmation de l'autorité dont ils ont essayé de se saisir, ils n'ont eu aucune capacité pour contracter au nom de l'Etat, les contrats qu'ils ont passés leur demeurent personnels ; ils restent obligés par leurs actes et dans le cas qui nous occupe, s'ils étaient parvenus à négocier un emprunt, les crédi-rentiers n'ont en face d'eux que de simples débi-rentiers soumis à l'action *de in rem verso* et n'offrant comme garantie que ce qu'ils peuvent avoir comme patrimoine.

C'est donc comme représentant légalement institué, que le gouvernement contractera au nom de la nation ; mais quel est le lien juridique qui lui en donne la capacité ? Dans les monarchies absolues, il faut le dire, c'est en vertu d'un mandat tacite, exprimé par la reconnaissance du pays par

(1) Voy. à ce sujet « Les emprunts Cortez », P. Leroy-Beaulieu, *Tr. de la Sc. des fin.*

le souverain, que le gouvernement se trouvera capable de contracter : tout emprunt émis par le souverain obligera la nation par suite de la procuration générale par elle consentie. Dans les gouvernements constitutionnels, il n'en est plus ainsi, leur principe se trouvant être précisément la suppression de ce mandat tacite : la constitution représente l'expression même du mandat. C'est aux termes de la constitution que devra se mesurer la capacité du gouvernement : soit que réunissant sur une seule tête les pouvoirs exécutif et législatif, elle lui ait reconnu expressément la capacité de contracter, soit que, édictant le principe de la séparation des pouvoirs elle ne reconnaisse au pouvoir exécutif cette capacité qu'après l'autorisation accordée par le pouvoir législatif.

Dans notre législation, c'est à la séance de l'Assemblée nationale du 23 juin 1789, dans le discours du roi, que le mandat tacite dont celui-ci était jusqu'alors investi, fut remplacé par le mandat exprès consenti par la nation. « Les emprunts... aucun n'aura lieu sans le consentement des Etats-Généraux », et le décret du 13 juin 1791 relatif à l'organisation du Corps législatif en posant le principe de la séparation des pouvoirs, ne fait que confirmer la décision précédente en investissant le Corps législatif du droit de consentir les emprunts. Les représentants du pays, ses mandataires, sont seuls capables d'engager l'Etat, et ce sont eux, qui, se substituant le pouvoir exécutif, l'autorisent à émettre un emprunt.

La loi du 25 septembre-6 octobre 1791 infligeait la peine

de mort au ministre qui aurait contresigné un acte portant établissement d'un emprunt, sans que cet emprunt ait été décrété par le Corps législatif ; mais au point de vue juridique quelles étaient les conséquences de cet emprunt irrégulièrement émis, quels liens était-il capable de nouer ? Le pouvoir législatif seul peut engager l'Etat par l'autorisation qu'il donne au pouvoir exécutif ; celui-ci sans cette autorisation est incapable de contracter au nom du pays, il est sans pouvoir, l'Etat ne saurait être engagé ; seuls les agents du pouvoir exécutif demeurent responsables et soumis à une action en dommages-intérêts (1). M. Wahl cite cependant une dérogation à cette solution juridique, solution inspirée par le soin du crédit public ; on la trouve dans la Common Law américaine. Celle-ci distingue, dans les émissions faites irrégulièrement par suite de l'absence de pouvoir chez les émettants, les titres privés et les titres publics ; pour les premiers les principes sont conservés, vu leur circulation peu rapide et par étendue ; mais pour les seconds la jurisprudence, par de nombreuses exceptions annule le principe à raison de l'importance de leur circulation. Cette distinction n'agit d'ailleurs que dans la pratique et ne saurait aucunement modifier la solution théorique que nous donnent les règles juridiques.

A part les questions de droit public soulevées par le fait de la volonté nationale nouant des rapports juridiques avec de simples individus par l'intermédiaire de son représentant, la personnalité de l'Etat n'occasionne dans

(1) Wahl, *Du titre au porteur*, t. I, p. 364.

le contrat aucune aggravation quant à la capacité juridique des deux parties ; il semble au contraire que soit par suite de la confiance particulière que l'on doit accorder au débi-rentier d'essence supérieure qu'est une nation, avec toutes les raisons de territoire, de tradition, de construction physiologique et psychologique qui en fait un ensemble en principe impérissable, soit à cause de la préférence que l'Etat désire s'attirer pour élargir et affirmer son crédit, il faille reconnaître au crédi-rentier, incapable en droit commun, par pensée de protection, une faculté plus grande de contracter quand c'est l'Etat qui se trouve être la contrepartie. Ce n'est que pour la forme du titre probatoire qu'il faut noter un effet de cette protection cherchée, effet tenant d'ailleurs uniquement à la clause au porteur et se retrouvant dans tous les titres qui en sont revêtus : en raison de son extrême mobilité et pour la conservation du patrimoine de l'incapable, le titre au porteur ne saurait consacrer le droit acquis à ce crédi-rentier, seul le titre nominatif par sa stabilité donne une garantie suffisante, seul il peut entrer dans le patrimoine de l'incapable.

Les parties étant capables de contracter, la formation et la validité du contrat se trouvent liées aux trois conditions de droit commun : le consentement, l'objet et la cause.

SECTION III. — Consentement.

L'expression même du consentement du pays réside dans le texte législatif qui autorise le pouvoir exécutif à con-

tracter un emprunt, à engager l'Etat ; mais au point de vue contractuel, on ne saurait accorder aucune valeur à ce consentement ainsi donné, alors qu'aucune clause n'est encore établie ; il vaut mieux y voir uniquement le mandat donné par le pouvoir législatif au pouvoir exécutif de le substituer, de fixer les conditions de l'emprunt, de consentir en son nom. C'est le décret réglementaire, qui portera à la connaissance de tous l'offre faite par l'Etat ; cette offre peut être ferme (1), souscription publique, et impliquer en conséquence le consentement ; elle peut au contraire être conditionnelle, suspendue aux hasards de l'adjudication, il en sera de même pour le consentement de l'Etat qui ne sera valablement acquis que lorsque le résultat de l'adjudication aura fixé les clauses du contrat ; d'autre part, nous avons vu que si l'emprunt se négociait par l'intermédiaire des banquiers et si ceux-ci jouaient le rôle de mandataires, le consentement de l'Etat sera exprimé dans les offres qu'ils feront en son nom.

Dans les théories que nous avons repoussées et qui veulent modifier le caractère de la constitution de rente en y voyant un contrat consensuel, la rencontre du consentement de l'Etat avec celui du crédi-rentier marque le point essentiel de la formation du contrat ; mais dans la pratique, en résulte-t-il une différence ?

Avec ces théories, lors de l'échange des consentements, le contrat est conclu et les prestations de part et d'autre exigibles ; en pratique on ne saurait placer cet accord de

(1) Nous mettons de côté la question des réductions de souscription.

volontés à un autre moment qu'à celui de la souscription ; alors que dans la théorie de la réalité que nous avons défendue, rien n'était fait tant que la prestation n'avait pas été exécutée, de même avec l'idée du contrat consensuel, par suite de l'économie du système, on exige à chaque souscription un versement de garantie qui est l'expression matérielle du consentement. L'accord des volontés sera, dans tous les cas, constaté lors du versement, seulement ce dernier, au lieu d'être l'exécution d'un contrat préalablement conclu, sera, à notre avis, la confirmation des consentements et la réalisation de la dernière condition nécessaire à la perfection du contrat. Nous voulons en conclure que, l'accord étant intervenu sur les clauses qui stipulaient un prêt à rente perpétuelle d'une somme déterminée avec versements partiels et successifs, le contrat de rente ne saurait être conclu que lorsque le total se trouvera versé ; jusqu'alors chaque versement ne forme qu'un simple prêt à intérêt, se trouvant conclu par la prestation faite d'une part, prestation qui entraînait le consentement du prêteur, et par celui du débiteur qui recevait à titre de prêt à intérêt en le constatant par un certificat (1). Si l'ensemble des versements n'a pas été effectué, l'opération ne prend pas le caractère de rente perpétuelle, elle demeure prêt à intérêt ; il n'y a qu'une simple créance des sommes versées, créance qui se trouvera prescrite par le délai de cinq ans (2). Le contrat de rente,

(1) Voy. de Bray, *op. cit.*, n° 136.

(2) Décisions ministérielles des 24 juin 1870, 21 septembre 1854 et 26 juillet 1855, art. 9 de la loi du 28 janvier 1831, et déchéance quinquennale des créances sur l'Etat.

par suite de l'inexécution de l'une des clauses, versement total de la somme fixée, ne s'est pas trouvé formé ; si le prêteur, simple créancier, réclame les versements par lui faits, le Trésor fera vendre en Bourse le titre pour rembourser. Cette vente en Bourse s'analysera comme une émission partielle au « robinet ». Sur l'ensemble des sommes empruntées, les réductions une fois faites, un tel devait apporter la somme pour laquelle il avait souscrit, et qu'il avait partiellement versée ; cette somme venant à manquer dans l'ensemble de l'emprunt, celui-ci sera complété par une émission au robinet de la dite somme.

Jusqu'à présent nous venons de voir le consentement disparaître pour ainsi dire derrière le geste du versement qui en est la matérialisation ; il n'en est plus toujours de même et certains modes détournés de formation du contrat de rente, mettant en valeur l'un et l'autre, prouvent l'existence et la nécessité et du consentement et du versement ; nous voulons parler de la conversion et de la consolidation. En cas de conversion nous l'avons vu et le verrons plus en détail en étudiant les modes d'extinction, il y a, par l'effet novatoire, extinction de l'ancien contrat puis création d'un nouveau ; c'est l'acceptation des clauses nouvelles qui produit l'effet novatoire et fait s'opérer la conversion ; loin de nous cependant l'idée du contrat purement consensuel, le versement a été effectué pour obtenir la création du nouveau contrat, il l'était déjà lors de l'accord des volontés puisque les espèces n'avaient pas à changer de caisse. Il en est de même pour la consolidation : le créancier accède à l'offre

de l'Etat et consent à nover sa créance ordinaire immédiatement exigible en une créance de rente perpétuelle : ici encore le contrat est formé lors de la notification du consentement, le versement ayant été préalablement effectué.

Contrat réel, la constitution de rente ne sort pas du droit commun, elle nécessite et la prestation et le consentement. Il existe dans la législation des rentes une exception, la suppression de l'une des deux volontés, celle du crédi-rentier ; elle résulte de mesures législatives momentanées, celles prises après la Révolution de 1848 pour soulager le budget du nouveau gouvernement du fardeau que lui avait laissé Louis-Philippe (1). Un décret des 16-17 mars 1848 vint proposer aux porteurs des bons du Trésor soit la consolidation du montant de ces bons en rentes 5 0/0, soit le remboursement dans le délai de six mois (2), mais l'Etat des finances ne peut supporter cette opération et un nouveau décret des 7 et 13 juillet 1848 consolida obligatoirement les bons du Trésor. « Les bons du Trésor émis antérieurement au 24 février 1848 ou renouvelés depuis cette époque *seront consolidés* pour le capital.. » On usa de la même combinaison financière pour les caisses d'épargne pour lesquelles un décret de la même date décida la consolidation de tous les livrets dont le

(1) La royauté avait entre autres laissé la charge de bons du Trésor pour la somme de 274.533.900 francs.

(2) Le nouveau gouvernement, soucieux de légitimer sa demande de délai, ou son offre de consolidation, fait valoir que ne voulant pas priver l'industrie et le commerce des capitaux courants dont ils pouvaient avoir besoin, les porteurs de ces titres sont des capitalistes dont les intérêts ne sont pas directement liés à ceux du commerce et de l'industrie.

montant s'élevait au-dessus de la somme de 80 francs. Ces deux exceptions qui ne sont que des mesures de circonstance (1) demeurent sans influence sur les principes régissant le contrat ; ce ne sont que faits du prince avec lesquels il faut malheureusement toujours compter dans la matière qui nous occupe.

Il est enfin une manière de contracter avec l'Etat, dans laquelle le consentement ne fait pas défaut, mais se trouve impliqué dans un contrat préalable ; nous voulons simplement rappeler une situation dont nous nous sommes déjà occupés à propos de la capacité, l'acquisition de rentes sur l'Etat au moyen des livrets de caisse d'épargne dont le montant dépasse le maximum fixé. Quand celui-ci est dépassé soit par le jeu des intérêts, soit par suite de nouveaux versements il est *acquis d'office* au nom du titulaire du livret des rentes sur l'Etat. De cette acquisition d'office il semblerait résulter une absence totale de consentement dans cette formation du contrat ; il n'en est rien, car il faut penser que le titulaire du livret a accédé à toutes les clauses du contrat de dépôt parmi lesquelles se trouve l'obligation, au delà du maximum, au retrait des fonds ou à la consolidation.

De la nécessité du consentement il résulte que l'on a pu, à juste titre, dire que la créance verbale au porteur n'existe pas (2). Le porteur est un être vague et indéterminé

(1) On peut même dire, vu l'illégitimité de l'opération, que ces mesures ne font que cacher une banqueroute partielle.

(2) Wahl, *op. cit.*

qui, en conséquence, ne saurait avoir de volonté ; comment alors y aurait-il consentement, comment ce porteur pourrait-il se trouver investi d'une créance. La théorie de l'engagement unilatéral prend dans cette question un de ses arguments : la créance de rente ne naît que de la volonté du débi-rentier, aucun besoin de contre-partie, c'est une valeur qui vient d'être créée, et qui ne verra le jour qu'en cas de besoin pour se fixer sur l'un, si le titre est nominatif, sur l'un ou sur l'autre, sur le porteur en un mot, si le titre est au porteur. La question de la créance verbale au porteur ne se pose plus. Point n'est besoin de la théorie de l'engagement unilatéral : si à l'émission une certaine quantité de titres sont souscrits au porteur, il n'en est pas moins vrai, qu'un souscripteur déterminé a exprimé sa volonté de conclure le contrat, il y a consenti : tant que le titre probatoire n'est pas remis au premier preneur et qu'une inscription n'a pas été faite au Grand-Livre constatant le versement, il existe bien une créance verbale, mais elle n'est pas au porteur ; si un oubli voulait que l'inscription ne se fit pas, le souscripteur prouverait son versement et la créance qu'il possède, ce n'est que par un accord intervenu entre les deux parties que l'Etat n'a pas inscrit le nom du crédi-rentier et s'est engagé par là même à reconnaître comme ses créanciers tous les porteurs successifs, qui eux-mêmes exprimeront leur consentement au contrat qui se forme entre chaque porteur et l'Etat à chaque tradition, par le fait de prendre le titre en mains et d'en user (1).

(1) On verra cette question plus en détail dans la théorie des transferts.

Quelles sont les conséquences de l'absence ou des vices du consentement ? L'opinion à peu près abandonnée aujourd'hui qui ne veut voir dans le transfert qu'une simple cession de créance, proclamait qu'il y a annulation du contrat et ce non seulement pour le preneur en la personne duquel est né le vice, mais même pour tous les titulaires successifs, la créance demeurant entachée du vice. Au contraire le titre représentant la créance de rente demeure toujours valable dans la théorie de l'engagement unilatéral ; ainsi que nous venons de le voir, ayant été créé *in abstracto*, n'ayant besoin d'aucun consentement, l'absence de ce dernier ou ses vices ne nuisent en rien à sa validité ; la seule ressource qu'aurait le débi-rentier, serait de prouver l'absence de consentement dans le contrat dont l'exécution consistait dans la tradition de cette valeur ; ce contrat annulé, il y aura eu tradition du titre qui n'est que le paiement de l'indû. Un arrêt de la Cour de cassation du 3 janvier 1887 (1) refuse le droit de faire annuler le titre ; M. Wahl analysant cet arrêt et recherchant les raisons de cette jurisprudence y voit une acceptation de la théorie de l'incorporation, car l'explication par l'inopposabilité du dol (dans l'espèce il s'agissait d'une faillite) n'était pas admissible.

Nous avons repoussé la théorie de l'engagement unilatéral, en estimant que le titre n'est pas l'objet d'une tradition faite en exécution d'une obligation antérieurement contractée, mais n'est que la preuve de la créance issue du

(1) Cass. civ., 3 janvier 1887, S. 87.1.269.

contrat réel ; la première solution examinée est donc celle à laquelle nous sommes amené : le manque ou le vice du consentement chez le souscripteur doit annuler le contrat.

Mais cette nullité se trouvera-t-elle couverte dans la suite des négociations effectuées sur ce titre ? En étudiant l'aliénation et le jeu du transfert, nous voyons que la base de ce dernier n'est pas la cession de créance mais une délégation : l'engagement direct de l'Etat envers le nouveau crédi-rentier rendrait non seulement inébranlable la position de l'acquéreur à *non domino* mais encore inopposables les exceptions que pouvait subir l'ancien titre. Une étude plus approfondie (1), et que nous reprendrons avec l'examen du transfert et de la responsabilité du Trésor, trouve dans la délégation intervenant à l'occasion du transfert non pas une « délégation pure » comme dans la doctrine du change, mais une « délégation qualifiée » ; autrement dit le Trésor, s'engagerait vis-à-vis du nouveau créancier pour la même valeur dont il était précédemment tenu, avec ses vices ; les vices du consentement ne sont pas couverts.

SECTION IV. — Cause et objet.

Des deux dernières conditions de droit commun nécessaires à la perfection du contrat : la cause et l'objet, il n'y a guère à parler. Dans la constitution de rente, comme dans le prêt à intérêt, la cause réside dans la prestation faite, dans le versement qui a été effectué ; d'ailleurs c'est dans l'inexi-

(1) Voy. l'étude de M. Thaller dans *Ann. de dr. com.*, 1906-1907.

gibilité de cette cause, du capital, que se trouve le fondement de la perpétuité de la rente. Comme dans le prêt à intérêt dont la constitution de rente ne diffère que par la clause d'inexigibilité, la prestation consiste en espèces ; même en cas de consolidation d'une créance sur l'Etat pour fourniture par exemple, c'est la créance elle-même représentative d'un capital espèces à percevoir qui est consolidée, c'est ce capital non touché par le créancier, laissé par lui entre les mains de l'Etat qui constitue la prestation.

L'Etat personne morale ne saurait contracter pour une somme supérieure à celle fixée par le texte législatif qui autorise l'emprunt ; au delà le pouvoir exécutif ne possède plus la capacité ; mais dans cette limite, peut-il conclure autant de contrats qu'il lui sied ; autrement dit le montant de chaque inscription est-il indifférent ? Les obligations émises par les sociétés ont généralement un quantum déterminé, ce sont des coupures d'égale valeur ; le capital à recueillir est divisé en fractions égales, mais ce n'est là qu'une loi du contrat. Nous savons que l'inscription de rente doit être considérée comme une reconnaissance de dette perpétuelle ; s'il est des cas où, soit pour faire face à certaines dépenses prévues et estimées, soit pour équilibrer le budget, l'Etat a besoin d'une somme globale déterminée qu'il obtiendra par l'émission d'un emprunt, il n'en est pas moins vrai qu'il se trouve tenu, même sur le livre de la dette perpétuelle, de dettes courantes s'élevant à des sommes variables (liquidation de 1793, diverses consolidations). On ne pouvait donc pas n'admettre que des inscriptions égales, à

quantum déterminé : l'Etat ne crée pas des titres représentatifs de valeurs, il ne fait que reconnaître ses dettes. L'influence de ce titre sur la créance ne se fait pas sentir comme dans le domaine d'émission d'obligations par des sociétés ; les inscriptions ne sont que la preuve des dettes dont la seule particularité est la perpétuité.

Cependant cette perpétuité même entraînant le paiement régulier d'une certaine somme représentant les arrérages et la comptabilité financière de l'Etat l'ont amené pour éviter un fractionnement exagéré des rentes, à fixer un minimum inscriptible (1). Déjà sous l'ancien régime les constitutions de rentes inférieures à cent livres de rente n'étaient pas admises, lorsqu'un arrêt du Conseil du roi du 25 janvier 1695 abaissa ce minimum à cinquante livres de rente. La loi de 1793 et les lois suivantes de la période révolutionnaire réglemant le Grand-Livre de la Dette publique conserva cette limite, mais la diffusion des capitaux et l'augmentation du nombre des petits patrimoines contraignirent à l'abaissement successif de ce minimum qui de dix francs de rente en 1822 (art. 24, loi du 17 août 1822) passa à cinq francs de rente (art. 6 du décret du 7 juillet 1848) pour arriver au chiffre de trois francs de rente (art. 37, loi du 27 juillet 1870) (2). Cette limitation de la prestation qui n'est qu'une clause imposée par l'Etat contractant, est l'origine des promesses de rente : si une créance liquidée

(1) Becquet, *Rép. de dr. adm.*, au mot « Dette publique ».

(2) Même pour le 3/2 0/0, actuellement converti, la loi du 17 janvier 1894 avait fixé le minimum à 2 francs de rente.

laisse une somme inférieure au minimum inscriptible, l'Etat remet au créancier une promesse de rente qui, complétée par d'autres et atteignant la somme inscriptible pourra être échangée contre une inscription (1).

Si le crédit du compte du rentier au Grand-Livre ne peut pas être actuellement inférieur à trois francs de rente, il peut, par contre, au delà de cette limite, s'élever à n'importe quel chiffre, pour les rentes nominatives tout au moins. Pour les rentes mixtes et au porteur en effet la forme du titre influe sur les conditions d'existence de la créance. Sans admettre la Personifikationstheorie et la conséquence qui en découle : le titre fondant le droit représente par lui-même une valeur, devient presque une monnaie fiduciaire et par suite a toute raison pour n'être émis que par coupures déterminées ; il n'en est pas moins vrai de constater que, par un accord intervenu entre les deux parties lors de la conclusion du contrat, le titre probatoire est rédigé de telle façon que seul le porteur du titre peut faire valoir son droit, que le titre « entraîne le droit à sa suite ». Devant cet écrit circulant de main en main, sans faire l'analyse juridique du contrat, dont il est la preuve, de la créance qui est née de ce contrat, de la valeur espèces que représente cette créance, on songe bien plutôt et bien plus rapidement à la somme espèces qu'il peut procurer, on est entraîné à le considérer

(1) Lors du paiement en rentes de l'arrière des années V, VI et VII, un certain nombre de créances se trouvant inférieures au minimum, on fut amené à créer les promesses de rente. On s'en servit encore par la conversion du 5 0/0 (27 avril 1883) et du 4 1/2 0/0 (7 nov. 1887). Voy. *Dict. de fin.* L. Say, « Rentes sur l'Etat ».

comme une monnaie fiduciaire ; aussi l'Etat a-t-il été amené à créer pour ceux qui veulent adopter cette forme de preuve de leur contrat de rente, des coupures, autrement dit il a rédigé des cadres du contrat dans lesquels le montant de la prestation est fixé ; le versement ne saurait être débattu entre les deux parties, l'Etat en détermine la quotité par une clause du contrat.

En étudiant la cause du contrat nous venons de voir qu'elle réside dans la prestation, c'est en effet le « *cur debetur* », le versement et l'idée de prêt dans laquelle il a été fait, expriment la raison efficiente du contrat. Pour chercher l'objet et répondre au « *Quid debetur* », si l'on se reporte à l'instrument probatoire, on trouve que l'objet du contrat est précisément cette somme qui a été versée, génératrice des intérêts. Est-ce à dire que la cause et l'objet se confondent ? L'article 1892 du Code civil en définissant le prêt et en imposant l'égalité et la parité entre ce qui doit être rendu *quid debetur* et ce qui a été livré, le proclame ; il faut cependant reconnaître que la cause comprend quelque chose de plus que la somme versée, il y a en outre en elle l'intention dans laquelle a été fait le versement. Si nous avons rappelé l'article 1892 en y ajoutant l'article 1895, c'est qu'il est une pratique financière qui à première vue semble faire une différence très nette entre la cause et l'objet, entre le *cur* et le *quid debetur* ; nous voulons parler des émissions au-dessous du pair. L'Etat emprunteur, contre un versement de 90 francs par exemple, remet au souscripteur une inscription de 3 francs de rente ; le taux de l'intérêt ayant

été publié, cette inscription équivalait à une reconnaissance de dette de 100 francs. Ces 100 francs qu'il reconnaît devoir sont-ils l'objet du contrat et les 90 francs montant du versement la cause ? Cette solution, si elle était admise, irait à l'encontre de l'article 1892 ; une émission au-dessous du pair s'analysant ainsi serait anti-juridique et illégale. « Si je vous prête 10 à condition que vous me rendiez 11, vous n'êtes tenu qu'à me rendre 10 » (1). Si l'Etat doit 100, c'est qu'il reconnaît qu'il lui en a été prêté 100, c'est bien cette somme qui représente la cause du contrat ; mais rien n'empêche l'Etat de bonifier son souscripteur d'une partie de son versement, de telle sorte que dans ses caisses ne sont entrés en résumé que 90 francs. Si en pratique l'émission au-dessous du pair n'aboutit qu'à une augmentation du taux de l'intérêt, l'apparence que l'on a cherché à établir pour sauver le crédit public concorde cependant avec les termes stricts du contrat. 100 francs ont été prêtés, 100 francs sont dus, ce n'est qu'accessoirement que le créancier a reçu une bonification. Cette bonification n'est autre que la prime de remboursement que nous préférons appeler prime à l'émission, sans d'ailleurs que sa nature en soit changée. L'Etat a reconnu avoir 100 francs, il a donné à son créancier un écrit constatant qu'il lui servirait à perpétuité les intérêts de 100 francs, alors qu'en réalité il n'a reçu que

(1) Troplong, *Du prêt*, sous l'article 1892 et Pothier, *Traité de la constitution de rente*, n° 53 et Bugnet, t. III, p. 454 : « Il en est de même, — c'est-à-dire on doit regarder comme nulles — des clauses qui tendraient à exiger du débiteur quelque chose au delà de la somme qu'il aurait reçue pour prix de la constitution. »

90 francs ; les 10 francs d'écart, la bonification sont la prime à l'émission que l'Etat récupérera par la suite en servant un intérêt moindre que celui qu'il eût été obligé de servir s'il n'y avait pas de prime. Suivant l'article 1892 la cause et l'objet sont d'égale valeur ; la prime au remboursement donne la même solution : 90 francs ont été prêtés, 90 francs sont dus, mais le remboursement sera de 100 par l'effet de la prime. L'idée de la prime à l'émission nous semble cependant suivre de plus près les termes du contrat intervenu, ses clauses et conditions. Le taux a été fixé à 3 0/0, le souscripteur a été inscrit pour 3 francs de rentes, pourquoi ne pas admettre que l'Etat soit débiteur de 100 francs à lui prêtés à rente perpétuelle ?

L'objet du contrat est donc la somme que l'Etat doit rembourser, somme qu'il faut revêtir des deux idées de productivité d'intérêts et d'inexigibilité. L'inexigibilité du capital fait perdre de vue l'objet principal du contrat et les arrérages qui n'en sont que l'occasion prennent la place prépondérante. Dans le cas du contrat de rente, pour répondre au *quid debetur*, on est trop tenté de penser aux arrérages ; il y a deux créances, la créance du capital avec un terme indéfini, la créance aux arrérages. Certes c'est l'obligation à ce produit du capital versé qui intéresse le plus le créancier, et quand, dans l'ancienne conception de la constitution de rente, on l'assimilait à une vente dont le prix était précisément les intérêts, la juste place leur était réservée dans l'analyse du contrat.

Cette idée de vente née du désir de légitimer la constitu-

tion de rente sans tomber dans les prohibitions canoniques, aurait dû, il semble, donner un développement considérable au développement de l'usure. Si les législations en effet se sont préoccupées de réglementer le taux de l'intérêt, elles ont, par contre, généralement laissé de côté la réglementation des prix de vente de peur d'entraver le développement du commerce et de l'industrie : délivré des entraves canoniques qui ne pouvaient invalider ce contrat, libre quant aux clauses à insérer, l'usure devait avoir beau jeu.

Pour les émissions, le taux que fixera l'Etat dans ses offres de contrat doit évidemment dépendre du taux général de l'intérêt ; de sa bonne évaluation dépend la réussite de l'emprunt ; aussi, avons-nous vu, dans les modes d'émission, qu'une des raisons qui militaient en faveur du placement de l'emprunt par l'intermédiaire des banquiers était leur connaissance exacte de la valeur de l'argent sur le marché. C'est tout au moins d'après leurs renseignements que l'Etat fixera le taux auquel il entend contracter. Si généralement l'Etat décrète le taux sans discuter avec les capitalistes, libres de contracter ou non, nous avons vu un mode d'émission où il y avait débat entre les deux parties précisément sur le taux de l'intérêt ; c'est le procédé particulier de la souscription-adjudication.

En dehors des émissions, en cas de consolidation, l'Etat se trouve de toutes manières dans la situation d'un simple particulier ; son crédit sera celui que lui consentira le créancier accédant à la consolidation, ils fixeront de gré à gré le taux de l'intérêt, mais l'Etat ne peut pas adopter un taux

quelconque, les nécessités de sa comptabilité financière qui doit viser à la simplification, le forcent à choisir dans un cadre déterminé (jadis 3 1/2, 4 1/2). Aujourd'hui seul demeure ouvert le Livre du 3 0/0, seul ce taux peut dominer les contrats de rente perpétuelle que peut conclure l'Etat. Mais à cette unité de taux, l'Etat remédiera en faisant varier le capital reconnu en échange de la créance consolidée et ainsi seront rétablies les conditions économiques du contrat : le montant de l'inscription sera supérieur à celui de la créance, si le taux est inférieur à celui de 3 0/0 ; s'il est supérieur le montant de l'inscription sera moindre (1).

La cause et l'objet une fois déterminés, le versement effectué, le contrat particulier entre le créancier et l'Etat se trouve conclu, mais en cas d'émission, quand au-dessus des contrats particuliers et les englobant tous, il y a un contrat à conclure avec l'ensemble des souscripteurs ayant lui aussi un objet déterminé qui n'est autre que la somme à se procurer, somme fixée par le texte législatif et quand l'émission ne se trouvant pas couverte, le contrat supérieur va se trouver rompu faute d'objet, qu'en va-t-il advenir pour l'Etat et les premiers souscripteurs ? L'Etat, pour recueillir le total dont il a besoin, va se trouver contraint à conclure de nouveaux contrats à des conditions plus onéreuses ; son crédit n'était pas assez solide ; mais les anciens souscripteurs qui s'étaient contentés de ce taux inférieur l'ayant à tort estimé égal au taux de l'intérêt général, vont-ils pouvoir

(1) Ce procédé est identique à celui des emprunts au-dessous du pair.

rompre leur engagement pour prendre part à la nouvelle émission ? La législation commerciale, dans les formations de société par actions, indique une situation analogue : en cas d'émission d'actions, si la souscription n'est pas totale, tous les engagements antérieurement pris sont rompus. Dans les émissions d'obligations il n'en est pas ainsi, chaque versement a valablement créé un lien juridique, aucune raison ne saurait le briser ; de même pour les émissions de rente, chaque souscripteur a valablement conclu le contrat, les deux parties ne sauraient se dégager.

Dans l'hypothèse contraire, quand la somme à souscrire et fixée par le texte législatif a été dépassée, quel va être le sort des souscriptions, comment va-t-on les réduire au montant prévu ? Peut-on forcer les souscripteurs à ne recevoir que des fractions des titres qu'ils ont souscrits ? Peut-on diminuer leur engagement ? Le contrat serait nul pour défaut d'objet (1). La pratique a usé de divers systèmes ; on peut clôturer l'émission dès que la souscription se trouve complète ; les principes juridiques sont respectés, mais l'exécution peut n'en être pas toujours aisée ; si on peut souscrire en plusieurs lieux, comment connaître le moment où la souscription sera complète ? On peut, dans les conditions de l'émission, prévoir des réductions proportionnelles aux sommes souscrites ; le fait de souscrire emporte adhésion à cette clause et la réduction devient légitime. Au point de vue purement juridique la question d'ailleurs ne saurait

(1) Minard, th. Paris, 1897.

se poser, car il est certain que les souscriptions n'ont pas à être réduites ; les dernières n'ayant aucune existence, l'émettant n'a pu consentir à ces derniers contrats, les versements faits, les offres de contrat de la part des souscripteurs n'ont pu l'engager, son consentement n'existait plus.

CHAPITRE II

PREUVE DU CONTRAT.

SECTION I. — Evolution de la forme du titre.

La créance perpétuelle d'arrérages qui naît de l'accord des volontés entre un crédi et un débi-rentier quelconques et de la numération des deniers, élément d'existence de ce contrat réel, cette créance ne s'exteriorise pas, ne se manifeste pas par d'autres moyens que ceux du droit commun ; seule lui est particulière, en vertu même de sa perpétuité, la théorie du titre nouvel. Mais il n'en est plus de même lorsque le débi-rentier est l'Etat. Entre particuliers, en effet, le contrat de rente est, peut-on dire, conclu *intuitu personæ* ; c'est en connaissance l'une de l'autre que les deux parties ont entendu se lier ; c'est avec une masse anonyme au contraire que contracte l'Etat débi-rentier : quiconque se présentera à ses guichets à l'émission deviendra son co-contractant, à quiconque sera transmis une valeur en rente, l'Etat devra payer les arrérages, étant devenu son débi-rentier. En un mot, ce n'est plus un effet privé, c'est un effet public qui doit posséder toute la mobilité, toute la rapidité de transmission nécessaire à un placement, et créer la preuve entière du droit. « La créance n'est plus unique, le

capital nécessaire a été divisé en une multitude de fractions égales afin de permettre aux plus petits capitalistes de prendre part à la souscription. Ceux-ci d'ailleurs n'ont *pas entendu établir des rapports vraiment personnels* entre eux et la société ou l'Etat, leur intention n'a pas été de faire un prêt, de devenir associés, mais d'opérer un placement de fonds plus ou moins avantageux (1)..... » Du côté du débiteur, l'Etat lui-même qui se trouve dans la nécessité d'emprunter, pour le faire le plus favorablement possible, cherche à donner à ses futurs bailleurs de fonds une preuve de leur droit qui réponde à leur pensée de placement, pensée dans laquelle ils ont contracté avec lui, d'où facilité d'émission, facilité de transmission.

Etant donné ces circonstances particulières parmi lesquelles se forme le contrat de rente avec l'Etat, les preuves de droit commun, soit par suite de raisons pratiques, preuve littérale, soit par suite de la personnalité du débiteur, aveu et serment, ne pouvaient être admises. Le point de départ fut cependant le même, et ce contrat qui par la suite s'est individualisé de telle sorte qu'il est devenu une institution publique avec une réglementation législative particulière, a pendant de longues années suivi les voies ordinaires du droit.

Les premiers emprunts royaux n'étaient que des contrats personnels, généralement des prêts avec usure à court terme ; la personnalité du roi d'ailleurs n'existait pas comme représentant du pays, il n'y avait pas encore de crédit pu-

(1) Minard, th. Paris, 1897.

blic. S'il existait des emprunts, Loyseau dit : « Alors que depuis longtemps les dettes des particuliers se transmettaient à leurs successeurs, les rois ne payaient celles de leurs prédécesseurs que par honneur, dévotion, charité et sans y être tenus ». En l'absence de crédit public, il était naturel que rien ne fût cherché en dehors du droit commun ; alors que les républiques italiennes connaissaient les emprunts d'Etat (xii^e siècle), et qu'il en était résulté la naissance de ces titres probatoires particuliers, titres nominatifs (xiv^e et xv^e siècles), titres au porteur (xvi^e siècle), alors que dans ces pays la science financière avait déjà achevé son évolution (1), ce n'est qu'avec les rentes sur l'Hôtel-de-Ville que l'on vit l'apparition réelle du crédit public. Ce n'est qu'alors que l'on peut voir des emprunts véritablement conclus par le roi comme chef de l'Etat et représentant de la nation, ce n'est qu'alors que nous pouvons apprécier dans quelle mesure on échappait au droit commun.

« Quand un particulier, en vertu d'un édit portant création de rentes sur l'Hôtel-de-Ville, désire acquérir des rentes, il doit porter ses fonds au Trésor royal, le caissier lui en donne une reconnaissance qu'il remet à un notaire.... ; et sur les quittances de finances les notaires dressent les minutes des contrats de constitution et les font signer des parties. La date de la constitution est la date du contrat devant notaires, les minutes restent en dépôt chez les notaires : une copie appelée grosse est remise aux parties et une

(1) Daru, *Hist. de la République de Venise*, t. I, p. 178 et sq.

autre copie, ou « ampliation » est fournie au payeur et rapportée par lui à la Chambre des comptes lors de la vérification de son compte (1). »

En cas d'émission de rentes il n'y avait donc aucune dérogation au droit commun ; le contrat formé lors du versement au Trésor était prouvé par un titre authentique, par un acte notarié ; on ne saurait remarquer qu'une chose, l'obligation de recourir à l'acte notarié pour la preuve de ces rentes sur l'Hôtel-de-Ville ; il ne semble pas qu'un simple sous seings fût suffisant, déjà on se rendait compte du caractère particulier de ce contrat avec l'Etat (2).

Cette créance constatée par acte notarié était cédée suivant les principes de toute cession de créance, mais ici encore l'acte notarié était exigé, si bien que ce sont les notaires qui semblent être alors les agents négociateurs des rentes et jouer le rôle d'agent de change. Le vendeur et l'acquéreur devaient se rendre devant un notaire pour y rédiger l'acte de cession et étaient astreints à la signification. Suivant les principes de la cession de créance, l'Etat jouait là un rôle purement passif ; il constatait la cession de créance opérée, cession qui devait entraîner toutes les responsabilités de droit au point de vue des exceptions.

(1) Lévy-Ullmann, *Ann. de dr. com.*, 1897. « Les rentes sur l'Hôtel-de-Ville n'affectaient pas la forme du titre nominatif, c'étaient des contrats notariés dressés par les notaires sur les quittances de versement délivrées par le caissier du Trésor royal, contrats minutés signés du prévôt, enregistrés à l'Hôtel-de-Ville et dont on donnait des grosses aux crédi-rentiers.

(2) Lévy-Ullmann, *op. cit.*, il cite dans le même sens, Melon, *Essai sur le commerce*, p. 792.

A cette application du droit commun on avait ajouté, en cas de transmission, une formalité tranchant sur le rôle passif du débiteur, formalité qui alors n'était que complication, mais qui plus tard servit l'idée de simplification en demeurant seule, nous voulons dire l'immatriculation sur les registres des payeurs.

Cette immatriculation qui n'était qu'accessoire au contrat de rente permet cependant de se donner doré et déjà plus d'aisance au milieu de tout l'ensemble formaliste : sans être tenu de produire la grosse, on put toucher les arrérages rien qu'avec la présentation de l'immatricule extrait des registres des payeurs. Certes pour l'émission comme pour la transmission de la rente l'acte notarié était toujours exigé, mais pour l'exercice de son droit le crédi-rentier échappait à sa nécessité, il n'était obligé ni d'en lever, ni d'en produire une grosse.

Le contrat de rente et sa preuve demeurèrent ainsi régis jusqu'en 1782. Sauf pour le paiement des arrérages, aucune facilité, aucun allègement aux règles rigoureuses et lourdes et cependant on sentait le besoin d'une mobilité particulière à accorder à ces valeurs dont l'emploi résulte d'une pensée de placement. Un édit de décembre 1782 entama la réforme ; pour la constitution comme pour la transmission, le contrat était dispensé de passer par la forme notariale, une simple reconnaissance sous seings privés suffisait à constater la créance, à donner son droit au crédi-rentier ; cette reconnaissance n'était autre que la quittance donnée par le Trésor lors du versement des fonds, la quittance de finance.

Cette mesure, de grande importance dans l'histoire du titre probatoire, ne peut être considérée comme réformatrice qu'en envisageant l'obligation à l'acte notarié, à laquelle on était arrivé; elle ne fit, au contraire, que rendre au droit commun son plein empire, jusqu'alors fort entamé par le refus d'admettre d'autre preuve que l'acte notarié. Désormais, le crédi-rentier peut faire reconnaître son droit avec cette simple reconnaissance de dette, tout aussi bien au point de vue du paiement des arrérages qu'à celui de la transmission de son droit. Lorsque le crédi-rentier vendait, il procurait le nom de l'acquéreur au Trésor et celui-ci lui remettait une quittance de finance. On voit dans cette opération l'origine du transfert et on comprend de quelle importance fut l'édit de décembre 1782 pour arriver à la mobilité et à la négociabilité recherchée.

Mais si dans ce mode de transmission on peut découvrir l'indice matériel du transfert moderne, il ne faut pas, par contre, lui reconnaître la nature juridique actuellement accordée au fait de substituer un nouveau crédi-rentier à l'ancien. Cette transmission, croyons-nous, demeurerait comme primitivement cession de créance, nous n'en voulons comme preuve que le second chef de l'édit de 1782; au crédi-rentier on réservait le choix soit d'user de la quittance de finance, soit d'employer le procédé de la reconstitution.

La cession de créance laissait l'acquéreur de rente dans une situation peu stable par suite des exceptions provenant des vendeurs primitifs que l'on pouvait lui opposer et sur-

tout par suite de la possibilité d'hypothéquer les rentes ; pour purger on avait accueilli le procédé des lettres de ratification, mais celles-ci furent abandonnées bientôt pour une autre façon d'opérer qui se fit jour de 1751 à 1778, la reconstitution ; au lieu de la transmission entre vendeur et acquéreur pour la quittance de finances, l'acquéreur passait avec la Trésorerie un nouveau contrat qui entraînait la libération de celui-ci vis-à-vis du vendeur : il y avait extinction de l'ancien contrat, création d'un nouveau avec effet novatoire ; l'acquéreur ne tenait plus son droit du vendeur et des crédi-rentiers précédents. Si au point de vue matériel la transmission par quittance de finance rappelle le transfert moderne, c'est au contraire la reconstitution qui dans l'ordre juridique s'en rapproche le plus. Pourquoi dans l'édit de 1782 aurait-il spécialement visé le choix qu'avait le crédi-rentier pour transmettre sa créance, pourquoi après avoir autorisé ce nouveau mode plus simple et plus pratique, a-t-on rappelé la procédure de la reconstitution, si ce n'est à cause de la situation imparfaite que la quittance de finance donnait au nouvel acquéreur, en le laissant cessionnaire d'une créance perpétuelle sur l'Etat et sans lui donner la situation de nouveau créancier ayant traité directement avec le Trésor.

On voit qu'en même temps la science financière poursuivait un double but, recherchait un double perfectionnement ; d'abord la facilité matérielle au point de vue de l'émission et de la transmission de la créance, les quittances de finance la donnèrent la plus large possible, puisque l'édit autori-

sait qu'elles fussent indifféremment nominatives et au porteur (1) ; d'autre part, et ce semble être pour les théories actuelles le critérium de la négociabilité, situation ferme et assurée à tout acquéreur, purge des vices, actuellement on dirait inopposabilité des exceptions.

Ainsi on n'avait fait appel sous l'ancien régime qu'aux modes de preuve que fournissait le droit commun. La personne du débi-rentier, l'importance de sa dette et l'importance de ce genre de créance dans la fortune des particuliers, n'avait pas amené la création d'un titre particulier ni le développement d'une législation spéciale ; reconnaissance de dette souscrite par l'Etat, reconnaissance à laquelle on adjoignait à volonté la clause au porteur, simple acte notarié, tels étaient les moyens dont usaient les crédi-rentiers pour faire valoir leur droit.

La loi de 1793 qui « républicanisait » la dette, fit table rase de cet état de choses. Tout en succédant aux charges de l'ancienne monarchie, le régime révolutionnaire voulait supprimer le souvenir de leurs anciennes causes,

(1) Il est curieux de remarquer qu'aussitôt délivré de l'obligation notariale, on accepta en même temps le titre nominatif et le titre au porteur dont la nature semble cependant si spéciale, mais il faut penser qu'hors du domaine des rentes, l'idée du titre au porteur s'était déjà fait jour ; nous savons qu'en Italie il existait dans le xvi^e siècle ; en France pour des reconnaissances de dettes, on eut le billet en blanc pendant les guerres de religion ; ils furent interdits en 1621. Les billets au porteur étaient aussi en usage, on les supprima en 1650, rétablis en 1621, ils furent de nouveau supprimés en 1716 puis rétablis en 1721 (Voy. Thuilliez, *Essai historique sur le titre nominatif et son fonctionnement*). Le principe du titre au porteur était donc admis et dès que l'acte sous seing privé fut reconnu valable, il n'y eut aucune difficulté pour l'admettre dans les deux formes nominative et au porteur.

et briser tous les liens même juridiques qui pouvaient unir les temps nouveaux au passé (1). En même temps le besoin se faisait sentir de mettre de l'ordre et de l'unité dans le régime financier de l'Etat ; tous les emprunts qui, dans les dernières années surtout, s'étaient singulièrement renouvelés, toutes les créances et obligations d'ordre seigneurial qui obéraient le Trésor, enserraient l'Etat dans un réseau de contrats multipliés à l'infini : aussi n'était-ce pas un vain mot que le « titre unique et fondamental de tous les créanciers de la République » ; c'est l'aboutissement de l'énorme travail de liquidation qu'avait décrété la loi de 1793 (2). Le dépouillement de cette loi, sa réglementation

(1) Ce désir de liquidation immédiate de l'arriéré et d'oubli complet des anciens contrats n'a pas de meilleure preuve que la perte de son capital subie par le créancier qui avait laissé passer un an sans se faire inscrire et la peine des fers imposée aux notaires qui gardaient par devers eux des copies ou en délivraient avant la remise des titres.

(2) Dans son *Histoire de la Dette publique*, M. Vurher décrit la situation financière de l'Etat, t. I, p. 336 : « Rien de plus bizarre, de plus disparate, de plus incohérent que le régime sous lequel se trouvait placée, avant la Révolution, la dette constituée. C'était une science, ainsi que le fit observer Cambon, de connaître et de classer les éléments multiples de cette dette, ou plus exactement de ces dettes. Il y en avait d'établies aux deniers les plus divers, depuis le denier 100 jusqu'au denier 16. Les unes étaient soumises à une retenue du cinquième du revenu, d'autres au dixième, d'autres encore au quinzième, aux deux sous par livre, etc... sans que rien justifiait ces anomalies et ces inégalités. Des rentes d'une même origine émises en vertu du même édit étaient réparties entre vingt ou trente payeurs : quelques-unes étaient payables aux caisses des fermiers et régisseurs des divers revenus publics ; d'autres à la Caisse des amortissements, d'autres encore à celle des arrérages. Les unes étaient remboursables à des échéances indéterminées, d'autres devaient l'être à des époques fixes et par la voie du sort. »

seraient le sujet d'une histoire de la dette publique et tel n'est pas le but que nous nous sommes proposé ; mais en réglant, en recréant, si l'on peut dire, la dette publique, cette loi n'a pas été sans toucher au contrat conclu par l'Etat, sans le présenter sous un jour nouveau, et dans cette mesure il importe que nous étudions les modifications qu'elle a apportées au régime jusqu'alors adopté.

Au lieu de partir, comme sous l'ancien régime, des moyens offerts par le droit commun et de les modeler, de les adapter aux nécessités financières et économiques, il y eut création nouvelle ; le chapitre premier de la loi indique la façon dont désormais on contractera avec l'Etat, c'est ce qu'indique son titre « du Grand-Livre de la Dette publique et de son dépôt ». Dorénavant, dit l'article 2 : « chaque créancier de la République y sera crédité en un seul et même article et sous un même numéro tant du produit net des rentes perpétuelles que des intérêts des capitaux dont il sera propriétaire ainsi qu'il sera déterminé ci-après. »

Ainsi donc le contrat de rente dont la naissance date du versement des espèces ne verra pas sa conclusion relatée dans un acte notarié qui servirait lui-même de soutien à la créance ; la dette qui est née à la charge de l'Etat ne sera pas constatée par une quittance, simple acte sous seings privés en la possession de crédi-rentier, l'Etat agissant comme un commerçant inscrira sur un livre à l'actif de chacun la créance de rente dont il se trouve débiteur, c'est le Grand-Livre de la Dette publique. « Le Grand-Livre, dont Cambon fit décréter la création, était conforme à celui qui

existait depuis longtemps en Angleterre. La pensée de cette imitation avait été précédemment suggérée à Calonne par l'un des principaux fonctionnaires de la Trésorerie nommé Delisle » (1). Si donc il y avait rupture avec les procédés traditionnels, s'il y avait innovation, elle avait été cependant amenée par les circonstances. Ce germe existait déjà.

Désormais à l'émission, le contrat une fois formé, les créances en résultant existant virtuellement, l'unique *instrumentum* qu'aura le crédi-rentier pour la faire valoir, sera la reconnaissance qu'en fera l'Etat débiteur par l'inscription au Grand-Livre.

Aux yeux du débiteur contre lequel son livre fera foi, aux yeux des acquéreurs éventuels de la rente, l'inscription avec son certificat la rendant plus tangible aux tiers, prouvera la créance existant au profit de telle personne déterminée. La simplification dans la dette produite par la loi de 1793 semble même, aux yeux modernes, avoir déterminé un mouvement rétrograde ; avec la suppression non seulement du choix à faire entre les modes de contracter, mais aussi des actes instrumentaires eux-mêmes, le législateur anéantit en même temps la possibilité d'user de la forme au porteur ; il n'y a que des inscriptions nominatives. Il semble que l'on ait songé, avec la loi, plus à la liquidation de l'arriéré, plus à établir une situation nette avec des crédi-rentiers catalogués et déterminés qu'à la création d'un crédit public avec l'affinement et la perfection des ti-

(1) Vuhrer, *op. cit.*, t. 1, p. 356 en note.

tres qui servent à l'établir. Chaque crédi-rentier se trouve avec le montant de sa créance sur le « livre » de l'Etat, chaque crédi-rentier a son inscription et lorsqu'un acquéreur vient prendre la place du vendeur, lorsqu'il y aura transmission du droit, on supprimera le nom de l'ancien créancier, on inscrira le nouveau. Cette radiation et cette nouvelle inscription expriment une double opération, l'extinction de l'ancien contrat, la naissance d'un nouveau ; ce n'est pas, comme nous le verrons en analysant le transfert, une cession de créance, c'est l'adaptation de la reconstitution au nouveau mode de preuve du contrat avec l'Etat.

La loi de 1793, disions-nous plus haut, avait laissé de côté la notion du titre au porteur ; or le besoin se faisait sentir d'affranchir la négociation des rentes sur l'Etat des formalités qu'entraînaient les justifications d'identité et de propriété exigées par le Trésor pour chaque transfert, le mouvement des affaires nécessitait la création d'un titre de transmission aisée. Déjà des décisions ministérielles des 14 octobre 1816, 26 mai 1819, 24 mai 1825 et 5 mars 1830 avaient autorisé l'émission par diverses maisons de banques de certificats au porteur de participation à des inscriptions de rente par elles déposées au Trésor ; c'était un acheminement vers le but qui ne fut atteint qu'avec la loi du 29 avril 1831 autorisant la conversion des inscriptions nominatives en rentes au porteur.

Tels sont les deux procédés donnés par la législation des rentes pour extérioriser l'obligation née du contrat, ou plutôt les modifications que l'on peut faire subir suivant le désir

de négociabilité à la seule preuve de la créance, à l'inscription au Grand-Livre. Rappelons enfin la modalité qu'en 1863 on a permis d'insérer dans l'inscription nominative, le titre mixte ; la preuve du contrat demeure nominative, le crédi-rentier y est dénommé, mais au lieu de toucher les arrérages sur la présentation du titre, on a adjoint à ce dernier des feuilles de coupons comme au titre au porteur.

SECTION II. — Nature du titre probatoire.

La façon dont le crédi-rentier produira la preuve de son droit, l'empoi du titre, son efficacité ont amené les auteurs à y voir quelque chose de particulier, une preuve de nature spéciale et même plus qu'une preuve (1). Les nécessités financières ont conduit soit les décrets de réglementation, soit les solutions de la jurisprudence à reconnaître des situations et des effets du contrat bien éloignés du droit commun.

Comme nous le verrons en étudiant l'exécution des obligations nées du contrat, la loi de 1793, pour le paiement des arrérages, avait exigé que le crédi-rentier se présentât muni d'un certificat d'identité ; seul donc il était capable de toucher les revenus, à moins de munir un tiers d'une procuration. La loi du 22 floréal an VII autorisa le paiement au simple porteur du certificat d'inscription ; elle ajoutait

(1) Minard, *op. cit.*, § 57, p. 53. « Les besoins du crédit, l'équité et la raison plaident donc en faveur d'une théorie spéciale du titre nominatif, s'écartant de la théorie des créances civiles pour se rapprocher de celles des titres au porteur et des titres à ordre. »

foi à ce titre et en considérait le porteur comme étant le crédi-rentier ou tout au moins comme muni d'un mandat tacite. D'autre part, alors qu'en général la règle « en fait de meubles possession vaut titre » ne s'applique pas aux meubles incorporels, en 1876 à la suite de l'affaire Caisse Paternellé c. Coffin (1), la Chambre civile préféra au titulaire véritable, l'acquéreur de bonne foi ayant cause d'un titulaire simplement apparent. Désormais l'inscription dispense d'autres preuves quant à la validité des transmissions antérieures, elle fait preuve complète de la propriété, elle est nécessaire et suffisante, si bien qu'un acheteur non plus ne saurait être inquiété par une action en nullité intentée par un vendeur incapable. Ces décisions à la suite desquelles il semble que l'on puisse dire que le possesseur du titre est possesseur du droit, que sans le titre il n'y a pas de droit et qui, en conséquence, paraissent reconnaître quelque chose de particulier, créer un acte juridique de nature spéciale, ont reçu, comme nous le disions, diverses explications des auteurs (2).

L'inscription suffit, a-t-on dit ; la preuve de la créance demeure valable, elle se trouve supérieure à tous les événements qui ont pu la précéder et la vicier ; en même temps la règle « *nunc plus juris ad alienum transferre potest quam ipse habet* » se trouve dépassée, le défaut de la cause ou son altération n'engendre aucun effet ; c'est que, par une « coupure arbitraire » les parties ont détaché l'acte juridi-

(1) Cass. civ., 20 juin 1876.

(2) Voy. Minard et Wahl, *op. cit.*

que de sa cause et que, dans les transferts, sans en prendre la cause en considération, on néglige la convention de transmission. Cette explication fournie par la théorie de l'acte abstrait ne fait que constater les particularités du titre ; prenant l'aboutissement qui, en lui seul, est juridiquement valable, elle néglige les antécédents et par là voisine avec la théorie si fort appréciée en Allemagne du « titre fondant le droit », et développée surtout à l'occasion du titre au porteur, « la Personifikation theorie ». Suivant les Livres Fonciers allemands et la loi prussienne du 5 mai 1872, en cas d'aliénation volontaire, la propriété d'un immeuble n'est acquise que par une inscription aux Livres Fonciers (1) ; appliquée à la preuve de la créance ne peut-on dire que l'inscription fonde le droit, quelle est le droit ? Que pour les Livres Fonciers l'inscription soit une condition du contrat imposée par la loi, que la formation du contrat soit reportée à l'exécution de cette formalité, il n'y a pas d'obstacle juridique, ce ne saurait être que l'effet d'une prescription de la loi, mais néanmoins cette inscription n'apparaît pas sans cause, il y a un accord de volontés qui l'a précédé et déterminé, « le porteur du titre n'est que titulaire apparent, il n'est vrai titulaire que par suite d'une convention préalable ». Dans notre domaine spécial ce titre, preuve de la créance, n'a de vie que par le contrat intervenu, on ne saurait arbitrairement le douer d'une vie propre ; supprimez le contrat, la créance et sa preuve s'évanouiront.

(1) Lévy-Ullmann, *Ann. de dr. com.*, 1897.

A l'occasion également du titre au porteur, une autre théorie a été émise et a réagi sur le titre nominatif, la théorie de l'engagement unilatéral ; il suffit, pour faire naître la dette, de la volonté du débiteur constatée par la rédaction d'un écrit, l'obligation existe même avant l'acceptation de la contre-partie ; pour le cas d'une inscription nominative, le débi-rentier se serait lié par avance avec tous ceux qui jouiront de l'inscription, il y aurait « successivement un engagement direct » et dès que les formalités de transfert auraient été effectuées, sans prendre en considération les cessions antérieures, le titulaire serait propriétaire de l'inscription. M. Minard réfute cette théorie en faisant remarquer qu'à l'émission et à chaque transmission il y a bien un écrit rédigé prouvant le contrat qui vient de se conclure et d'ailleurs qu'aux transmissions successives, si le droit était né avant l'acceptation, celle-ci ne serait que facultative, elle interviendrait dans un but de confirmation ; il n'en est pas ainsi dans les transferts.

M. Lévy-Ullmann enfin cherchant une base à la jurisprudence de 1876 et aux particularités du titre nominatif, après avoir envisagé les théories que nous venons de rappeler, met en rapprochement le titre nominatif et le titre au porteur déposé sous certificat nominatif ; pour tous deux les transmissions s'opéreront par un jeu d'écriture ; pour tous deux la transmission entraîne la responsabilité du débiteur (nous savons que pour l'Etat il se décharge de sa responsabilité). « Entre le titre nominatif et le titre au porteur, identité de nature, ils sont tous deux de simples objets matériels

corporels, des imprimés, des papiers investis de la même fonction juridique, jouant le rôle identique d'instruments de publicité dans la transmission des mêmes droits. Mais le premier circule librement, le second est déposé chez l'émettant au nom du titulaire (1). » Ne s'engageant pas dans la voie novatrice de la théorie du titre fondant le droit, M. Lévy-Ullmann prend le titre nominatif comme un simple objet matériel, prouvant et projetant la créance. Le titre n'est pas le droit, il le constate. Nous allons aussi voir que entre les deux formes de titre, il n'y a de différence que dans une plus facile négociabilité, tenant non à la nature spéciale du titre, mais à une clause dans son émission.

« L'élément obligation n'existe pas seul, la créance n'est pas indépendante de tout élément autre que la volonté. A cet élément purement intellectuel vient s'ajouter un élément visible, tangible, matériel, le titre écrit, l'inscription sur les registres... L'écrit et le droit sont deux choses inséparables. Il y a impossibilité de faire valoir le droit sans présenter en même temps le titre... l'écrit et le droit sont également nécessaires, l'écrit n'est qu'une condition d'existence du droit (2). » Telle est la théorie que M. Minard transporte du titre au porteur pour l'appliquer au titre nominatif, elle est dite de « l'incorporation ». Que le droit de créance ne puisse s'exercer autrement que par la production du titre, rien de plus exact, c'est l'expression même de la loi de 1793. Pour vivifier et rendre utilisable cette créance l'inscription

(1) Lévy-Ullmann, *op. cit.*

(2) Minard, *op. cit.* p. 87.

est indispensable. Le débiteur doit payer à l'écrit sans autre justification que l'existence de l'inscription, condition *sine qua non* du paiement. C'est l'effet de la foi que l'Etat a déclaré vouloir attacher à la reconnaissance qu'il a faite sur son livre, foi que nous savons être totale ; rien de plus exact que cette union intime entre le droit et le titre que proclame cette théorie ; mais faut-il dire que l'écrit soit une condition d'existence du droit ? Sans aller jusqu'à la conception de l'acte solennel, cette théorie exigerait l'inscription matérielle pour que le droit naisse au crédi-rentier et, en poussant l'idée à l'extrême, on serait amené à voir, en l'absence du titre, un contrat formé, puisqu'il y a eu versement et n'engendrant aucun lien obligatoire. Il faut le dire la créance existe, elle est à l'état virtuel et n'attend pour entrer dans le domaine actif que le titre et c'est en cela que la théorie de l'incorporation est dans le vrai.

Les théories exposées et qui veulent donner une existence et une valeur propre au titre de rente, sont parties de la forme au porteur à laquelle elles ont donné une individualité juridique pour arriver à reconnaître la même au titre nominatif. C'est au contraire le titre au porteur que nous nous proposons de ramener au titre nominatif, pour ne lui accorder qu'une simple action probatoire.

Qu'est donc le titre au porteur, cet objet matériel qui, rien que par sa détention physique me donne le droit non seulement de percevoir le produit des arrérages, mais m'investit en même temps d'une créance déterminée sur l'Etat. En étudiant la cause du contrat et le montant des presta-

tions, nous avons reconnu que la forme au porteur influait sur la quotité possible de la prestation en l'assimilant presque, dans la pratique des affaires, à une monnaie fiduciaire. Les théories allemandes adoptent cette solution ; pour nous, nous ne voulons l'accepter que comme une simple apparence ; c'est le crédit de l'Etat qui donne corps à cette apparence, mais une puissante maison de banque pourrait obtenir le même résultat pour son papier, alors que celui d'un simple particulier au crédit ignoré, même revêtu de la clause au porteur, ne saurait se détacher du contrat, de ses clauses et de ses garanties.

Tout comme le titre de rente nominatif, le titre de rente au porteur n'est que la reconnaissance de la dette, née à la charge de l'Etat et au profit du crédi-rentier ; il n'est que la preuve du contrat, l'expression de la créance. Quand, à l'émission, le souscripteur, en faisant son versement, a demandé que cette somme soit portée sur cette partie du Grand-Livre où les rentiers ne sont inscrits que sous des numéros, il n'a pas fait bien différemment du souscripteur qui a pris une inscription nominative ; tous deux ont fait naître à leur profit, une créance de rente sur l'Etat, mais au moment de faire dresser l'acte probatoire, le souscripteur en rente au porteur, au lieu de faire relater les noms des deux parties au contrat, le sien et l'indication de l'Etat, n'y fera constater que l'existence de la créance à la charge de l'Etat, il ne demandera pas qu'on le nomme, lui, le créancier. L'Etat, en

(1) Minard, *op. cit.*, p. 87.

admettant la clause au porteur dans la preuve du contrat, n'a fait que déclarer que son créancier serait suffisamment individualisé à ses yeux, si ce dernier lui présentait la copie de la reconnaissance de dette ; cette copie suffira pour que l'Etat retrouve son créancier, le titre devient donc le signal auquel l'Etat reconnaîtra celui envers qui il est obligé : tout porteur du titre est investi de la créance.

La nature du titre nominatif et du titre au porteur est identique ; tous deux ne sont que des écrits probatoires, dont l'un est exceptionnellement rédigé de telle sorte qu'il est doué d'une négociabilité et d'une transmissibilité particulières. Il suffit d'ailleurs de considérer les termes de la loi qui a autorisé les inscriptions au porteur sur le Grand-Livre ; la loi ne fait qu'accorder l'autorisation de tout crédi-rentier de convertir du nominatif au porteur, elle n'est que la constatation d'une chose aisée à concevoir, un simple changement de rédaction dans le titre, au lieu d'être une loi créatrice d'une entité juridique nouvelle, d'une valeur particulière, d'un titre engendrant par sa seule force un lien de droit.

Si les deux formes de titre sont bien de même nature et ne diffèrent que par la modalité de la clause au porteur, celle-ci néanmoins provoque quant à l'exercice et à l'effet de la preuve des particularités suffisantes pour que l'étude détaillée de la preuve du contrat se porte successivement sur l'un et l'autre titre.

SECTION III. — **Titre nominatif**

L'historique du titre nominatif n'est pas à refaire ; nous avons suivi précédemment son développement et son évolution jusqu'à sa forme définitive de l'inscription au Grand-Livre ; mais comment procède-t-on à la création de ce titre, quelle est sa nature juridique, de quelle force probante est-il doué, telles sont les questions que nous avons à résoudre.

Le contrat est formé lorsque les conditions juridiques, consentement, cause, objet, sont valablement réunies, c'est-à-dire quand l'élément matériel, le versement, a été accepté ; la créance existe, mais pour l'utiliser, pour la placer dans le domaine actif, pour que l'on puisse contraindre l'Etat débiteur à exécuter son obligation, elle doit se matérialiser conformément à un modèle déterminé, elle doit revêtir la forme de l'inscription au Grand-Livre. La nécessité de cette inscription est telle qu'alors qu'un crédi-rentier pourrait sur un débi-rentier quelconque obtenir l'astreinte au service de la rente par l'emploi des preuves de droit commun, même en l'absence de l'*instrumentum* ; sur la personne de l'Etat il ne saurait obtenir qu'une chose, la reconnaissance de la créance, l'obligation de l'inscrire et en conséquence n'arrivera à l'exercice de sa créance qu'après avoir dépassé la borne inévitable, l'inscription. Il faut donc le reconnaître, avec la formation du contrat réel résultant de la réunion des conditions juridiques, en plus de la créance de rente qui en est née, il existe à la charge de l'Etat une autre obligation,

celle de faire rédiger l'inscription au Grand-Livre. C'est de cette créance subsidiaire, dont nous allons nous occuper pour assister à la naissance du titre ; cette créance secondaire peut, elle, être prouvée d'après les principes du droit commun (1), aucune règle spéciale ne lui est attachée. Si, par suite, de circonstances particulières, une inscription, à la suite d'une souscription, était omise sur le Grand-Livre, le souscripteur en prouvant la formation de contrat, et sa créance de rente, ferait constater en même temps l'obligation incombant à l'Etat de reconnaître sa dette et de l'inscrire au Grand Livre ; il en est de même si, à la suite d'une mutation, la déclaration de transfert une fois faite, celui-ci n'était pas opéré.

Outre les preuves de droit commun auxquelles le créancier recourra pour établir la perfection du contrat et son droit à être inscrit, la pratique financière a créé un titre provisoire de nature spéciale : « lorsqu'un emprunt est émis par l'Etat, le souscripteur reçoit en échange des fonds versés par lui au Trésor un récépissé à talon, visé au contrôle, ce titre est généralement négociable et au porteur (2). La forme au porteur lui a été accordée pour donner la plus grande facilité aux souscripteurs pour opérer leur versement ; ici un anonyme verse les fonds, cet anonyme sera déterminé par la présentation du récépissé, ce sera le titulaire de la créance, le souscripteur. Revêtu de la clause au porteur, ce reçu du versement matérialise déjà la créance

(1) Nous réservons l'aveu et le serment.

(2) De Bray, *op. cit.*

qu'il emporte en lui ; seul son porteur aura le droit de réclamer l'inscription, de mettre la créance de rente en exercice. Pour les emprunts des Etats dont le crédit est excellent, on comprend quelle est l'utilité de cette négociabilité ; le récépissé avec la valeur très recherchée qu'il contient, (la créance de rente) va suivre les lois de l'offre et de la demande sur les marchés financiers, on va l'acquérir, et la créance qui ne peut être l'objet d'un transfert, puisqu'aucune inscription n'a encore été rédigée, va se trouver changer de possesseur par le fait de la seule tradition. Le récépissé n'a d'ailleurs qu'une valeur éphémère, si l'emprunt ne comporte qu'un versement. On échange rapidement le récépissé contre le certificat d'inscription, titre définitif ; si la somme totale souscrite est échelonnée en plusieurs versements, le récépissé, titre purement transitoire, sera échangé non pas contre une reconnaissance partielle de rente, mais contre un écrit consacrant la nouvelle étape dans la formation du contrat, contre le certificat d'emprunt. Tant que le versement n'est pas total, la constitution de rente n'est pas formée, nous savons (1) qu'il n'existe qu'un prêt à intérêt, dont l'objet est la quotité versée ; pour obtenir le paiement des intérêts, produits du prêt effectué, il est besoin d'une preuve, le certificat d'emprunt la fournira ; c'est sur lui que l'on constatera les versements effectués, montant du prêt à intérêt. A ce moment, pour arriver à la formation du contrat de rente, il ne manque plus que la cause et l'élément maté-

(1) Voy. *infra*, au « Consentement ».

riel, ce sera par le certificat d'emprunt que l'on vérifiera leur existence, avec les inscriptions successives de tous les versements effectués ; alors il n'y aura plus de prêt à intérêt, mais un contrat de constitution de rente, le certificat prouvera sa perfection et sera par la suite échangé contre le titre définitif, l'inscription au Grand-Livre et son extrait.

Au point de vue matériel on peut assimiler l'inscription au Grand-Livre à l'ouverture par un commerçant d'un compte à un client ; chaque crédi-rentier se trouve porté en crédit sur un compte qui lui est spécial ; le Grand-Livre n'est qu'un des registres de la comptabilité financière de l'Etat, il n'enregistre que ses dettes, et encore ces dettes sont-elles catégorisées ; à côté du livre de la dette perpétuelle, il y a la comptabilité de la dette flottante. Si la législation de la dette publique a imposé cette forme unique pour la preuve de la créance de rente à son égard, c'était pour éviter de retomber dans la multiplicité des contrats aux formes diverses dont les originaux se trouveraient déposés de toutes parts. Pour établir aisément les obligations de l'Etat, sa situation débitrice, et d'autre part les transmissions qui sont à effectuer, il était nécessaire de créer cette forme de reconnaissance unique, l'inscription.

L'opposant aux anciens contrats de rente qui étaient passés devant notaire, nous avons eu l'occasion, en parlant de ce reçu rédigé par une des parties et dont une copie est remise à l'autre partie, de le rapprocher des actes sous seings privés ; le principe d'une tierce personne, officier public, rédactrice de l'acte après constatation de l'accord des parties

et de la formation du lien obligatoire est supprimé dans le cas présent ; le double original n'existe pas, est-ce un acte sous seings privés ou un acte authentique ? L'inscription émane de fonctionnaires publics, le directeur de la dette publique, l'agent des transferts ou des reconversions ; suivant le texte de l'article 1317 du Code civil, ce sont des fonctionnaires chargés de la mission spéciale d'instrumenter, et les actes qu'ils dressent, ces reconnaissances qu'ils inscrivent, le sont par eux suivant les formalités requises ; ajoutons que les agents de l'administration qui rédigent les contrats pour les établissements publics leur donnent le caractère authentique, la loi du 28 octobre-5 novembre 1790 assimile aux actes notariés « les actes passés sous la forme administrative » (1). L'inscription au Grand-Livre est un acte authentique, sa rédaction donne date certaine.

L'Etat reconnaît comme son créancier indiscutable, le titulaire de la créance, pour ce dernier l'inscription est une preuve nécessaire et suffisante de son droit ; mais ce débiteur doit-il s'en tenir au titre ou peut-il examiner la créance qui en est le soutien, ainsi que nous nous sommes attaché à le démontrer ; de quelle force probante est dotée l'inscription ? Envers l'Etat elle est la preuve complète de la propriété, « l'inscription au Grand-Livre de la dette publique forme la preuve écrite et complète de la propriété de celui au nom duquel elle est faite » (2). Mais si le titulaire de l'inscription est reconnu par l'Etat comme son créancier,

(1) Berthélemy, *Man. de dr. adm.*, p. 43.

(2) Cass., 20 juin 1876, S. 77.1.450.

l'est-il à bon droit? Cette créance, dont il use par suite de la foi que l'Etat a entendu reconnaître au titre, lui appartient-elle vraiment, un tiers ne peut-il venir contester cette qualité au pseudo-créancier; la force probante qui est attachée au titre, est-elle, vis à-vis des tiers, absolue? Cette preuve ne saurait être détruite par de simples présomptions, cependant elle ne résisterait pas à une preuve par écrit, ou à des prescriptions précises et concordantes appuyées d'un commencement de preuve par écrit (1). « Il a été jugé que celui qui prétend qu'il est propriétaire de la créance peut établir son droit contre celui au nom duquel l'immatriculation erronée a eu lieu pourvu qu'il produise une preuve écrite complétée par des prescriptions graves, précises et concordantes (2). Cette question de la propriété de la créance sera de la compétence de la justice civile et tranchée par elle, mais ici intervient le principe de la séparation des pouvoirs étayé de celui de l'insaisissabilité des rentes; le tribunal civil a jugé que le demandeur était véritable propriétaire de la créance, mais comment pourrait-il en user, l'inscription n'est pas à son nom et seule celle-ci permet l'exercice de la créance. Le directeur de la dette publique est seul capable d'autoriser les modifications à réaliser dans la rédaction du Grand-Livre, le demandeur devra donc s'adresser à lui pour obtenir sa réinscription, et c'est en cas de refus de sa part qu'il ira devant la juridiction administrative, section du contentieux, pour faire juger le refus du

(1) Bavelier, *Législation des rentes*, § 6.

(2) *Pandectes françaises*, n° 338.

directeur de la dette ; celui-ci d'ailleurs pourrait être légitime, l'abus de pouvoir pourrait ne pas exister malgré cette transgression des décisions de la justice civile, si celle-ci allait à l'encontre du principe de l'insaisissabilité. Nous ne pouvons mieux faire que citer M. Laferrière : « En matière d'inscription de rente, les tribunaux judiciaires sont seuls compétents pour statuer sur les contestations qui s'élèvent entre ceux qui prétendent qu'une inscription de rente leur appartient ou doit leur être attribuée. Mais d'un autre côté le ministre des finances, exécuter de ces décisions judiciaires sans le concours duquel aucune mutation ne peut s'opérer, peut paralyser l'effet de ces jugements, en refusant de les exécuter. Ce serait un abus de pouvoir si le ministre prétendait régler les questions de propriété autrement que ne l'a fait le jugement ; mais le refus serait parfaitement motivé, si l'on ne pouvait exécuter le jugement qu'en violant une des règles tutélaires de la dette publique, telle que le principe de l'insaisissabilité (1) ». Si le tiers demandeur peut ainsi contre le titulaire réclamer l'usage de sa créance, n'en ayant jamais perdu la propriété, c'est que, comme nous l'avons soutenu, le titre ne crée pas le droit ; l'Etat débiteur payait au titulaire de l'inscription, car il le supposait son créancier en vertu de la foi qu'il accorde au titre, mais la preuve lui ayant été faite que seule une erreur d'immatricule était la cause de la dépossession du véritable créancier, les questions de responsabilité mises à part, l'agent

(1) Citation empruntée au *Rép. gén. du droit fr.*, n° 231. Laferrière, *Traité de la jurisprudence administrative et du recours contentieux*.

comptable du Grand-Livre pourra rayer l'inscription erronée pour la rétablir au nom du véritable titulaire et lui en donner un extrait.

Cependant la décision de la Cour de cassation de 1876, que nous avons rapportée précédemment, semble en contradiction avec cette théorie d'après laquelle des preuves écrites autorisent un tiers à établir la fausseté de l'inscription ; le cessionnaire de bonne foi, ayant cause d'un titulaire simplement apparent, est préféré au titulaire véritable. A ce cessionnaire de bonne foi l'inscription ne saurait avoir conféré aucun droit, si le transfert, à la suite duquel elle a été faite, n'est que la reproduction des formalités de publicité d'une cession de créance, déclaration et signification (1). Cette preuve doit elle donc avoir un caractère si absolu ; doit-on même lui donner avec les théories allemandes la puissance de créer un droit nouveau au profit de l'inscrit ? Cette force probante consolidant la situation de l'acquéreur de bonne foi, pas plus qu'elle n'est extraordinaire comme effet, ne doit être rattachée à une nature spéciale du titre ; il y a là un effet de la convention de cession et ici nous devons envahir la théorie des transferts.

Depuis cet arrêt de la Cour de cassation de 1876, la pratique judiciaire a émis cet avis : « On ne revendique plus un titre nominatif. » Nous ne voulons pas étudier les nécessités impérieuses du crédit, celui-ci a vu ses besoins satisfaits avec cette nouvelle règle, mais si le résultat est exact,

(1) Voy. Lévy-Ullmann, *op. cit.*

et nous disons mieux, si ce résultat est juridique, ce n'est pas cette maxime qui doit le justifier. Certes le cessionnaire de bonne foi a vis-à-vis de l'Etat une situation inébranlable ainsi que vis-à-vis du véritable propriétaire de la créance, mais ce n'est pas cette règle. « On ne revendique pas un titre nominatif » qui a imposé cette solution. Sans engager la théorie des transferts, il faut cependant analyser cette opération. L'ancienne décomposition du transfert en une déclaration de transfert représentant la signification au débiteur cédé et une nouvelle inscription avec délivrance d'extrait équivalant à l'acceptation du débiteur cédé ne justifie en aucune façon la solution jurisprudentielle ; sans l'aveu du véritable titulaire, celui-ci ne saurait être dépouillé de sa créance, l'Etat débiteur induit en erreur, a rayé son nom au Grand Livre et délivré une nouvelle inscription au cessionnaire apparent, mais ce n'est que de cette preuve nécessaire et suffisante à l'exercice de son droit que le vrai propriétaire de la créance est dépouillé et non de la créance elle-même, qu'il ne saurait perdre par un acte unilatéral du débiteur, un trait de plume. L'ancien titulaire a en mains la possibilité de prouver ce que nous appellions sa créance subsidiaire, sa créance du titre avec lequel il pourra user de son droit à la rente. Non, il faut envisager le transfert sous un autre aspect : le transfert est une délégation, le créancier délègue à son créancier l'acquéreur, l'Etat, son débiteur, auquel il donne quittance de la dette en échange de l'engagement que l'Etat prend vis-à-vis du futur créancier. L'Etat inscrivant le nouveau créancier sur ses registres

ne fait que rééditer le contrat intervenu lors de l'émission, il ne fait que constater le contrat qu'il vient de conclure, contrat dont on ne peut contester la validité. Tous les éléments s'y trouvent réunis : le consentement de l'acquéreur de bonne foi ne saurait être mis en doute, celui de l'Etat débiteur résulte de la délégation, l'objet et la cause existent, le versement a été effectué, car le prix payé par le nouveau titulaire a procuré à l'Etat débiteur sa libération envers le premier crédi-rentier, c'est cette libération qui représente la prestation nécessaire à la conclusion du contrat réel. Que l'Etat se soit mal libéré, qu'il ait mal payé est une question que nous envisagerons avec ses conséquences dans la théorie des transferts, mais néanmoins il a valablement conclu le contrat ; c'est la perfection de ce dernier qui est la raison à invoquer pour légitimer l'arrêt de 1876. L'Etat ne saurait contester la situation de son nouveau crédi-rentier. Ce n'est pas en vertu d'une force particulière dont serait revêtu le titre que son propriétaire se trouve dans une situation inattaquable, son titre n'est que la preuve du contrat qu'il a conclu, contrat auquel l'ancien titulaire n'a eu aucune part et qu'il ne peut faire annuler ; libre à lui, qui n'a pu être dépouillé de sa créance, sans son consentement, de se retourner contre celui qui l'a privé de la preuve de son droit, partant de l'exercice de sa créance.

SECTION IV. — **Titre au porteur.**

Cette forme que prend la preuve de la créance de rente, n'en change pas, nous l'avons vu, la nature ; l'adjonction de la clause au porteur entraîne cependant diverses modifications qui ont fait que nous avons séparé l'étude du titre nominatif de celle du titre au porteur.

La place occupée par les créances de rente sur l'Etat dans les patrimoines, le développement pris par ces valeurs dans les négociations financières excitèrent le désir ressenti par les crédi-rentiers d'avoir par leur titre une situation inattaquable et d'obtenir les plus grandes facilités pour transmettre ces mêmes titres ; le titre au porteur, dit on, vint leur donner satisfaction. L'analyse que nous venons rapidement de faire du transfert, nous montre que déjà le titre nominatif procurait au crédi-rentier la sécurité souhaitée, mais l'extrême facilité de négociation nécessaire à la multiplicité des marchés ne fut obtenue que par les modifications que l'on fit subir à la reconnaissance de dette en la mettant au porteur. Nous disons modification de la forme, car nous avons démontré que ce n'est que derrière le titre au porteur que se trouve la créance, celle-ci en est la cause au lieu d'en être l'effet ; il en est de même avec le titre nominatif.

Si la nature des deux titres est la même, on ne peut cependant négliger la « répercussion que la forme au porteur exerce sur l'économie du droit lui-même. Non seulement le droit constaté par un titre au porteur est d'une espèce diffé-

rente de la généralité des autres droits, mais il prend la même nature que le droit matériel dont est l'objet le certificat de papier. Le titre au porteur en est venu à tomber dans la classe des meubles corporels. Posséder le droit, posséder le titre, les deux choses se confondent. Une corrélation étroite se produit entre la détention du document et l'exercice des avantages de tout ordre qui y sont attachés (1). Nous nous sommes permis de citer ces lignes, car il nous semble qu'on ne saurait mieux mettre au point la valeur du titre au porteur en repoussant « la thèse doctrinale qui ait dériver les valeurs négociables d'une autre souche que les droits ordinaires ». Ces lignes confirment en même temps la situation particulière dans laquelle se trouve placée la valeur ainsi rédigée, situation qui nous a fait commencer par l'étude du titre nominatif pour ne constater ensuite que les particularités du titre au porteur. Remettant l'usage à faire du titre au porteur à la place où nous nous occuperons du paiement des arrérages et sa transmission à la suite des transferts, nous ne voulons examiner à présent que la façon dont on dotera la preuve du droit de la souplesse demandée et le rôle joué par l'Etat dans ce procédé d'établir la reconnaissance de dette. Après la conclusion du contrat, le titulaire de la créance de rente pour pouvoir en faire usage en demande la reconnaissance, inscription et extrait d'inscription ; mais dans le cas présent, désirant avoir entre les mains un instrument moins rigide que le titre no-

(1) Thaller, *Man. de dr. com.*, § 900.

minatif, il va réclamer de l'Etat un écrit constatant non pas le lien juridique et ses deux aboutissements, mais simplement ce lien lui-même, l'obligation qui est née et dont l'Etat a la charge. La créance verbale au porteur n'existe pas, avons-nous vu avec M. Wahl, c'est une personne déterminée ayant en mains les preuves de la perfection de son contrat avec l'Etat, qui est créancière, mais elle demande que l'on taise son nom. Remarquons que l'inscription nominative concorde exactement avec la définition fameuse « du titre unique et fondamental de tous les créanciers ». S'il est vrai que le crédi-rentier a entre les mains un titre, l'extrait d'inscription, il faut reconnaître que la valeur probante en est nulle, il n'est intéressant qu'à titre documentaire, comme indice permettant de retrouver l'inscription originale du Grand-Livre qui demeure la seule et unique preuve du droit de créance (1). Cette particularité se retrouve-t-elle dans le titre au porteur ? L'ordonnance de 1831 a-t-elle accordé les idées de l'inscription au Grand-Livre preuve unique et du titre au porteur. Le principe de cette forme du titre est l'anonymat dans lequel se renferme le créancier ; la suppression du nom du titulaire enlève toute valeur à l'inscription, car les formules : « Il est inscrit une dette de tant » ou « l'Etat reconnaît devoir tant » ne créeraient sur le Grand-Livre, comme sur les livres d'un commerçant, au-

(1) Certes l'extrait permet d'exercer le droit aux arrérages, mais ce n'est que parce que l'on sait que derrière cette copie, se trouve l'inscription originale. D'ailleurs la perte du certificat n'empêche pas que l'on ne délivre un duplicata.

cun lien de droit ; une dette née au profit d'une personne indéterminée et indéterminable ne saurait avoir aucune valeur. Mais n'y avait-il pas possibilité de conserver le principe de l'inscription et de l'individualisation de la créance tout en obtenant la mobilité procurée par la forme au porteur. Si la formule « il est inscrit » n'indique pas le sujet sur lequel doit se poser la créance, ce sujet existe néanmoins la seule question à résoudre est le moyen de le reconnaître et qu'il se fasse reconnaître ; l'Etat sans rompre l'anonymat dans lequel son crédi-rentier désire se retrancher, peut lui donner un signe de reconnaissance, sous la forme d'un numéro d'ordre ou d'un objet matériel quelconque ; il n'y a là aucune rédaction de clause au porteur, mais le résultat est identique. Par suite de la convention, intervenue entre crédi et débi-rentiers, de se reconnaître à l'indice déterminé, le créancier d'une part renonce à tout autre mode de preuve, l'Etat d'autre part ne prendra en considération que le signe convenu et ne se préoccupera pas de savoir si c'est celui avec lequel il a contracté ou un tiers détenteur qui vient se présenter à lui.

Ainsi aurait-on pu procéder ; on obtenait la négociabilité recherchée, tout en conservant au Grand-Livre sa valeur probante fixée par la loi de 1793. L'ordonnance du 29 avril 1831 (1) qui autorisa l'emploi de la forme au porteur pour la preuve des créances de rente sur l'Etat, semble avoir voulu régler la pratique comptable d'une autre façon.

(1) Voy. le *Moniteur* du 4 mai 1831.

ART. 4. — « Le dépôt fait, on fait porter le montant de la rente au crédit d'un compte ouvert sous le titre de Trésor Public S/C de rentes au porteur. » Il semble que le contrat particulier de constitution de rente ne se trouve plus individualisé au Grand-Livre ; les versements faits avec demande de titre au porteur seraient réunis et perdus dans le compte des rentes au porteur. A s'en tenir aux termes de l'ordonnance de 1831, cette partie du Grand-Livre n'est plus qu'un registre de comptabilité ; son rôle se borne à constater les sommes encaissées et la situation débitrice de l'Etat. Les sommes prêtées forment un tout produisant une somme donnée d'arrérages se divisant en fractions (la rente au porteur comporte des coupures déterminées) ; ces arrérages sont à partager entre les divers crédi-rentiers, et leur part respective sera déterminée par un titre constatant que le porteur dudit titre a droit à telle somme de rente, le certificat au porteur, qui devient la preuve unique de la créance de rente.

Si la créance de rente repose uniquement sur le certificat, il n'en est pas moins certain qu'elle a une existence particulière dépendant non pas du titre, mais du contrat conclu. Cette individualisation tendait à s'affirmer ; la loi de 1872 cédant aux nécessités de la pratique, permit de se faire restituer contre la perte ou le vol des titres au porteur et autorisa l'opposition au paiement tant des arrérages que du capital. Si la loi de 1872 ne régit pas les rentes sur l'Etat, déjà cependant en 1850 la pratique admettait la délivrance d'un duplicata sous la responsabilité du directeur de la

dette et avec cautionnement : la conception d'un compte global dans lequel disparaissaient tous les contrats particuliers, ne pouvait légitimer cette méthode, les titres au porteur furent revêtus de numéros d'ordre correspondant à celui que porte chaque encaissement ; qu'un titre nominatif vienne à être converti au porteur, l'inscription est rayée du compte du créancier et par un virement d'un compte sur l'autre la somme encaissée est inscrite en anonyme sous un numéro sur le registre des rentes au porteur. On retrouve ici le procédé dont nous avons parlé plus haut, l'instrumentum du lien juridique existe, mais une des parties cache sa personnalité sous un indice qui le fera reconnaître aux yeux de son débiteur ; si le signe matériel n'a pas changé de mains, c'est bien le co-contractant de l'Etat qui jouira de sa créance ; si il y a eu cession, ce sera encore le co-contractant de l'Etat qui se présentera, car l'assentiment donné par le débi-rentier à cette forme de titre suppose, comme nous le verrons en étudiant la transmission, une acceptation anticipée de la délégation ; celle-ci opérera avec son effet novatoire tout comme pour les titres nominatifs.

Cet anonymat conservé par le crédi-rentier dote la preuve du contrat d'une force singulière : renonciation par le créancier à tout autre mode de preuve, reconnaissance par le débiteur de tout porteur du titre comme son créancier par suite de l'acceptation anticipée de toutes les délégations, en un mot, exercice de la créance entièrement attaché au certificat, celui-ci devenant le « véhicule du droit » ; telles en sont les conséquences.

La créance est intimement liée à la propriété de l'effet et si son détenteur vient le présenter pour user de la créance, le débiteur se libérera valablement entre les mains de ce détenteur, car il le présume à juste titre propriétaire, mais ce n'est qu'une présomption que l'ancien titulaire peut combattre, en prouvant un vol ; il ne se présentera pas comme créancier, il n'a aucun moyen de le prouver, mais comme propriétaire du titre, le titre reconquis, il sera de nouveau créancier. Nous verrons d'ailleurs, tant pour les titres nominatifs que pour les titres au porteur, la réglementation de cette question de propriété et les exceptions aux lois qui la consacrent, par suite de la situation du débi-rentier. Il n'est pas dans notre projet d'étudier toutes les questions relatives au titre au porteur, elles feraient le sujet d'une œuvre particulière, mais nous ne pouvions étudier le contrat de rente avec l'Etat sans analyser rapidement cette forme particulière sous laquelle il se manifeste, et qui a permis aux rentes sur l'Etat de prendre dans les finances toute l'importance désirée. Qu'on nous permette seulement de citer encore quelques lignes qui à notre avis doivent mettre fin par leur clarté à toutes les théories allemandes qui oublient trop aisément la base pour se lancer dans des concepts abstraits : « Le fait que le titre est le véhicule du droit, que le seul créancier qualifié est celui qui produit le certificat n'est pas plus déterminant.... les parties ont voulu attacher l'exercice du droit à la présentation du titre, c'est un résultat qu'il dépendait de leur intention de consacrer (1) ».

(1) Thaller, *Man. de dr. com.*, § 1289.

CHAPITRE III

EFFETS DU CONTRAT. — DROITS DU CRÉDI-RENTIER.

Dans le prêt à intérêt, le débiteur se trouve tenu de deux obligations, l'obligation de rembourser à l'échéance la somme prêtée et l'obligation de payer les intérêts convenus ; dans la constitution de rente la remise à l'indéfini de l'échéance, l'inexigibilité du capital font que de ces deux obligations, l'une, celle des arrérages, prend la première place alors que celle du capital disparaît au second plan. Elle existe cependant, car elle est la raison des arrérages. Mais la condition première du contrat était précisément ce terme indéfini consenti par le crédi-rentier ; Pothier disait que les arrérages sont *in obligatione solutionis* alors que le capital n'est qu'*in facultate*, si bien que du côté du crédi-rentier s'il a un droit sur le capital, le seul droit à consécration possible, le seul droit efficient qu'il possède, est celui de réclamer le paiement des arrérages.

SECTION I. — Droit aux arrérages.

Ici encore la personnalité de l'Etat comme débi rentier, ainsi que les titres probatoires spéciaux qu'il impose ont amené une réglementation particulière de l'exercice du droit

aux arrérages. L'étude du titre nous a montré que sous l'ancien régime, le droit commun, le paiement au porteur de la grosse avait été écarté ; pour donner plus de commodité au crédi-rentier, on avait reconnu au porteur de l'extrait d'immatricule le pouvoir de toucher et entre ses mains l'Etat se libérait valablement. Avec la loi de 1793 l'inscription au Grand-Livre crée un lien personnel aussi fort que tout autre instrument probatoire ; d'après le droit commun seul le créancier peut exiger et recevoir le paiement. L'extrait d'inscription ne devrait servir qu'à retrouver la seule preuve admise de la créance de rente sur l'Etat, l'inscription, celle-ci prouve qu'une créance existe au profit de telle personne ; mais celui qui réclame le paiement des arrérages doit encore établir son identité avec le créancier inscrit ; ce n'est que du droit commun, la loi de 1793 l'avait suivi. « Chaque créancier ou son fondé de pouvoirs n'aura d'autres formalités à remplir que de signer en marge de son article porté sur la feuille de paiement, en représentant au payeur l'extrait de son inscription sur le Grand-Livre de la dette, et en fournissant, si c'est un fondé de pouvoirs, un extrait de sa procuration ou de son pouvoir ; si c'est le créancier, un certificat d'individualité suivant le modèle... »

Cette nécessité de prouver son individualité même pour le paiement des arrérages, causait une grande gêne aux crédi-rentiers ; la confection et la présentation à chaque échéance de ce certificat rendaient les intérêts difficilement perceptibles. Ces formalités étaient « compliquées autant qu'onéreuses, les créanciers devaient produire des certifi-

cats de résidence attestant qu'ils n'avaient pas cessé d'habiter le territoire de la République ainsi que des quittances d'imposition constatant qu'ils n'étaient pas en retard de solder les termes échus de leurs contributions » (1). A voir ces justifications imposées, l'Etat semble avoir cherché à multiplier les obstacles. Enfin, comme l'indique l'article 137 de la loi de 1793, si le crédi-rentier ne voulait ou ne pouvait toucher lui-même ses arrérages, son mandataire à procuration générale n'était pas capable de le remplacer, « il devait être muni d'une procuration spéciale ».

La loi du 22 floréal an VII fit table rase de ces gênantes formalités. — ART. 5 : « Les arrérages pour rentes perpétuelles seront payées au porteur de l'extrait d'inscription au Grand-Livre sur la représentation qu'il en fera. »

La facilité réclamée pour toucher les arrérages était obtenue ; l'extrait d'inscription suffit, l'Etat donne foi au titre, celui-ci emporte avec lui le droit aux arrérages. C'est en recherchant l'explication juridique de cette force particulière analogue à celle dont est doté le titre au porteur (mais ici pour le droit aux arrérages seulement et non pas pour la créance tout entière), que l'on a produit les idées d'incorporation ou de personnification ; la raison est tout autre, elle se trouve dans l'intitulé même de la loi de l'an VII, « loi contenant des mesures pour assurer et faciliter le paiement des rentes et pensions ». Ces mesures sont la force dont on a revêtu le certificat et que l'on a obtenue par l'idée d'un mandat tacite accordé au porteur du titre.

(1) Vuhrrer, *op. cit.*, t. I, p. 420.

Pour le paiement des arrérages l'Etat a donné au titre nominatif la même facilité que comportait le titre au porteur ; pour ce dernier, point n'est besoin de reconnaître un mandat tacite ; l'Etat s'est réservé le droit de se libérer valablement entre les mains du porteur puisque celui-ci est supposé créancier. Mais la mobilité de la créance attachée au titre au porteur faisant redouter les pertes ou les vols du certificat lors de la présentation et de l'estampillage, la pratique a fait donner au crédi-rentier le moyen de toucher ses arrérages sans aucun déplacement du titre ; celui-ci est muni de coupons au vu desquels s'opérera le paiement et qui demeureront comme quittance pour la comptabilité financière.

Y a-t-il des restrictions au droit pour le crédi-rentier d'obtenir le paiement à la présentation du certificat ou par la remise des coupons ? Le mandat tacite qui justifie le paiement au porteur est révoqué par la mort du mandant, les héritiers du titulaire ne sauraient donc présenter le certificat pour toucher les arrérages, l'Etat les leur refuserait à juste titre ; les héritiers devront faire opérer la mutation du titre à leur profit et par un rappel d'arrérages l'Administration leur soldera l'arriéré. Si l'Etat ne connaît pas la mort du crédi-rentier, il peut la présumer, aussi pour la même raison de révocation du mandat le Trésor refuse-t-il de payer les arrérages sur la présentation d'un extrait d'inscription revêtu d'une cote d'inventaire.

La présentation du titre sera encore inopérante, faite par l'inventeur ou le voleur en cas de perte ou de vol d'un titre

nominatif ; le principe de l'insaisissabilité de la rente n'empêche pas le titulaire de la créance de faire entre les mains du directeur de la dette publique opposition au paiement des arrérages, comme au transfert du titre. Vis-à-vis de l'Etat débiteur, le porteur du titre est propriétaire de la créance, il peut en détacher les coupons et les encaisser ; aucune opposition au paiement des arrérages (1) n'est possible, le paiement fait par le Trésor demeure valable. Enfin le mandat tacite qui investit le porteur du pouvoir de toucher aux échéances est insuffisant dans le cas visé par un décret du 26 fructidor an XVI. « Les arrérages de rente qui n'ont pas été réclamés pendant les deux années qui précèdent le dernier semestre ne sont soldés que sur les quittances du propriétaire ou sur celles d'un fondé de pouvoirs spécial. Les propriétaires desdites rentes qui veulent en recevoir eux-mêmes les arrérages doivent justifier d'un certificat d'individualité. » On retombe, on le voit, dans la réglementation de 1793.

D'autre part, pour les rentes nominatives, la présentation du titre peut se trouver impossible, le paiement des arrérages s'opérera, cependant, d'une façon exceptionnelle ; ce sont les cas de quittances visées, d'arrérages payés sur procuration et de bordereau d'annuités.

Quittances visées. — Dans la convention qui intervient entre le nouveau et l'ancien propriétaire d'une rente, ce dernier peut, étant donné la proximité de l'échéance des

(1) Nous ne parlerons pas des notifications de perte ou de vol et des indications données sur les opérations effectuées.

arrérages, se réserver le droit de les toucher ; il vend défalcation faite du coupon ; le transfert, une fois opéré au nom du nouveau titulaire, il pourrait encore toucher son coupon par l'effet du mandat tacite, en présentant le nouveau certificat que lui aurait confié son acquéreur ; ils s'ignorent généralement, c'est pourquoi le Trésor a adopté l'usage de la quittance visée qui fait exception au principe du paiement au porteur ; l'agent comptable délivrera une quittance visée à talon au vu de laquelle seront soldés les arrérages après rapprochement de la quittance et du talon.

Arrérages payés sur procuration. — Egalement pour faciliter le paiement sans qu'il y ait dépossession du titre et pour en éviter les pertes, les ordonnances royales du 1^{er} mai 1816 et du 9 janvier 1818 consacrèrent une exception au principe. Le crédi-rentier habitant l'étranger ne sera pas obligé de faire voyager son titre et de le confier à un tiers ; ici la législation des rentes revient au droit commun, le mandat tacite sera exprimé au nom d'un tiers par une procuration passée devant l'autorité locale ; cette procuration sera déposée au rang des minutes d'un notaire de Paris et c'est simplement sur un certificat du dépôt de cette procuration que le tiers mandataire pourra toucher les arrérages (1).

Bordereau d'annuel. — Enfin, le bordereau d'annuel est

(1) Le certificat de dépôt de procuration est délivré par l'agent comptable du Grand-Livre, le paiement se constate par un visa au dos du certificat. Les procurations sont valables pour dix ans sauf révocation ; on assimile à la révocation le fait par le mandant d'être revenu lui-même toucher un trimestre. — Voy. de Bray, *op. cit.*, n° 455.

le moyen dont on use pour pallier l'impossibilité dans laquelle se trouvent les agents de l'Administration astreints à un cautionnement de présenter leur certificat d'inscription. Une loi du 28 avril 1816 avait interdit le cautionnement en rentes ; mais une loi du 16 septembre 1871, article 29, permit à tout agent astreint à un cautionnement de le constituer en rente ; en conséquence, tout titulaire qui affecte à un cautionnement des titres de rente doit remettre son titre en même temps qu'il signe une déclaration par laquelle il souscrit à l'aliénation possible de son inscription ; dans l'impossibilité de produire son certificat, il reçoit en échange un *bordereau d'annuel*, qui consiste dans une copie du titre, délivrée par la direction du contentieux des finances et sur laquelle sont apposées les estampilles constatant le paiement des intérêts (1).

Mais toutes les conditions pour que la présentation du titre fasse obtenir au porteur le paiement des arrérages étant réunies, l'Etat peut-il à cette demande opposer des exceptions ? Peut-il à sa dette opposer en compensation une créance qu'il aurait sur le crédi-rentier ? Contrairement au droit commun, l'Etat débiteur ne peut opposer aucune créance en compensation de sa dette d'arrérages ; une seule exception à cette règle a été admise par un arrêté du 24 messidor an XI, aux termes duquel pour les agents comptables des deniers publics et pour les fournisseurs constitués en débet vis-à-vis du Trésor, il peut, non pas y avoir lieu à

(1) De Bray, *op. cit.*, et décret du 18 décembre 1869.

compensation, mais être sursis au paiement des arrérages, jusqu'à complet désintéressement du Trésor. — ART. 2 : « A l'égard des autres comptables, des fournisseurs auxquels il a été fait des avances et autres reliquataires des deniers publics qui auront été constitués débiteurs soit par la comptabilité nationale, soit par le conseil général de liquidation... il sera sursis au paiement de l'annuel de leurs inscriptions, jusqu'à ce qu'ils se soient libérés de leur débet, ou qu'ils aient transféré jusqu'à due concurrence au profit du Trésor public la propriété de leurs inscriptions au Grand-Livre dans les cas où ce mode de libération est admis par la loi. »

Nous avons vu, pour les titres nominatifs, les cas où le Trésor peut refuser le paiement des arrérages au porteur du certificat en excipant de la révocation du mandat tacite ; pour les titres au porteur il n'existe aucune idée de mandat ; ce qui justifie la libération du Trésor c'est la faculté qu'il s'est réservée de payer au porteur du titre, en le présumant être le crédi-rentier. Si par une preuve à lui fournie cette présomption est détruite, le Trésor peut-il refuser le paiement des coupons ? En pratique, la question ne se pose pas, l'opposition ne serait pas valable, le Trésor se libère et en payant, se borne à informer du paiement qui vient d'être effectué, les personnes qui lui ont notifié la perte du titre ; mais en théorie les avis sont partagés, une opinion n'accorde pas à l'Etat débiteur le droit de refuser les arrérages : il y a eu promesse de payer au porteur, celui-ci est donc fondé à réclamer l'exécution de la promesse qui lui a été faite. Une autre opinion à laquelle nous désirons nous rallier et qui est

soutenue par M. Wahl dans son *Traité du titre au porteur*, décide que si le débiteur s'est engagé à payer au porteur du titre, c'est qu'il présuait que ce dernier en était propriétaire, le Trésor a accepté par avance la délégation faite par le titulaire de la créance, cette acceptation anticipée valide le paiement au porteur ; mais le simple détenteur, inventeur ou voleur n'ayant eu aucun rapport avec le propriétaire, celui-ci n'a pu faire aucune délégation au Trésor débiteur, aucun lien de droit par suite n'a été conclu entre le porteur du titre et l'Etat débi-rentier ; d'autre part la présomption en vertu de laquelle l'Etat se libérerait, est tombée ; le refus de payer les arrérages nous semble donc légitime. M. Wahl exprime la même opinion sous une autre forme : le débiteur, dit-il, s'est engagé par contrat avec le premier preneur ; ce contrat, les preneurs successifs ne peuvent l'invoquer que s'il leur a été transmis ; or, le débiteur peut prouver qu'il n'en est rien.

Nous venons de voir qui peut exiger le paiement, avec quelles formalités et entre les mains de qui l'Etat se libère valablement ; mais quels sont les rapports qui interviennent entre le crédi-rentier et le porteur du certificat ; si aucune opposition n'a été faite par le titulaire de l'inscription, un tiers détenteur peut exercer la créance (le droit au transfert excepté), mais dans quelle situation se trouve-t-il vis-à-vis du crédi-rentier ? L'Etat ne saurait prescrire le capital contre ses créanciers, mais le détenteur du certificat qui touche les arrérages, ne prescrit-il pas la créance, car le fait de percevoir les revenus comporte la mainmise sur le capital qui en

est la cause ? Il faut répondre négativement, car il n'agit pas en propriétaire ; si ce détenteur reçoit le paiement des arrérages c'est, nous le savons, comme mandataire ; c'est donc comme mandataire qu'il use du capital, il ne saurait le prescrire et pour la même raison il ne peut prescrire la propriété des arrérages (1).

Le crédi-rentier qui veut toucher ses arrérages peut produire un autre titre, le titre mixte ; sa forme particulière semble le faire tenir également du titre nominatif et du titre au porteur. Titre nominatif d'une part, le crédi-rentier est individualisé au regard de l'Etat ; celui-ci ne reconnaît pas comme crédi-rentier tout porteur du titre, mais uniquement celui qui est inscrit sur ses livres ; si donc un porteur quelconque vient présenter les coupons à l'échéance, l'Etat les paiera, non pas en croyant se libérer vis-à-vis de son crédi-rentier en personne, comme pour le titre au porteur, mais vis-à-vis d'un représentant du crédi-rentier ; seulement, à la différence du titre nominatif, l'acte matériel qui permettra d'encaisser le produit des échéances au lieu d'être la présentation du titre, consiste dans la remise des coupons détachés.

Il serait erroné cependant d'appliquer au titre mixte toutes les remarques que nous avons faites au sujet du paiement des arrérages d'un titre nominatif ; le coupon a une individualité, il se détache du titre et représente la créance *au porteur* des arrérages. Si vis-à-vis du crédi-rentier celui

(1) Sirey, Hainguerlot, 1841.2.120.

qui touche les coupons est bien son mandataire, nous croyons qu'au regard de l'Etat son rôle est autre : il n'est pas le crédi-rentier, soit, mais il est le créancier des arrérages, car il est le porteur du coupon, celui-ci n'est qu'un effet au porteur ; il en résulte que, comme pour des coupons de titre au porteur, aucune opposition n'empêchera l'Etat de se libérer valablement et que la mort du crédi-rentier ne mettra aucun obstacle à la perception des arrérages tant que le titre sera muni de coupons.

Nature du coupon. — L'Etat en remettant le titre au porteur ou le titre mixte souscrit plusieurs effets ; l'un représenté par le titre lui-même incarne la créance du capital prêté ; les autres, les coupons, expriment une dette dont la valeur est le montant de l'échéance. Le coupon n'est qu'un effet au porteur de valeur déterminée et qui, en conséquence, semble devoir jouer le rôle de monnaie fiduciaire. Emis par l'Etat, débiteur dont la solvabilité en principe n'est pas contestable, payable à présentation, se transmettant par la remise matérielle, ces effets fongibles entre eux pourraient jouer le rôle de billets de banque, d'autant que comme ces derniers et à la différence des coupons des autres valeurs mobilières au porteur, la loi de 1872 ne permet à aucune opposition de venir paralyser leur effet. Cependant si la compensation entre contributions et arrérages est admise, ce n'est qu'une règle exceptionnelle ; le pouvoir libératoire ne peut être reconnu aux coupons, car ce ne sont que des titres de créance et non des titres représentatifs de numéraire déposé et retenu en caisse.

Preuves du paiement. — Pour les titres nominatifs, le paiement est constaté par un visa apposé dans la case correspondant à l'échéance et donnant l'indication du payeur. Ce visa implique la libération du Trésor et le crédi-rentier qui prétendrait n'avoir pas reçu son paiement, par la présentation du titre à laquelle il est astreint, produirait par là même la preuve du mal fondé de sa demande. Avec la présentation du titre, le visa est la quittance délivrée par le crédi-rentier, quittance qui demeure attachée au titre. Si, par contre, la case de l'échéance n'a pas été estampillée, la responsabilité de l'erreur commise retombera sur l'agent comptable. Avec la présentation du titre, la comptabilité du Trésor exige le dépôt d'un bordereau quittance. Cette pièce ne fait pas double emploi avec le visa ; rédigée sous une forme quelconque, ne portant que la signature du porteur, elle sert principalement de pièce comptable, de preuve pour l'agent payeur vis-à-vis de l'administration du paiement qu'il a effectué ; elle doit cependant pouvoir servir de commencement de preuve par écrit pour établir la libération et réparer l'omission du visa. Au cas de quittance visée, au moment de sa délivrance, l'agent comptable estampille en même temps la case correspondant à l'échéance dont le montant sera touché sur la quittance. Pour les titres mixtes et les titres au porteur, la preuve de paiement est constatée par l'absence de coupon, celui-ci sert d'ailleurs plus de preuve pour l'agent comptable vis-à-vis de l'administration que de quittance à opposer à une réclamation d'un crédi-rentier, le coupon étant un effet au porteur valable seule-

ment par la présentation. En cas de perte ou de vol du coupon, le Trésor a pris des mesures que nous étudierons avec la perte ou le vol des titres.

Droit d'aliénation. — Le caractère particulier du contrat de constitution de rente conclu avec ce débiteur, l'État, la qualité d'effets publics reconnue aux titres probatoires de ce contrat, leur situation dans les patrimoines des particuliers et leur circulation sur les marchés financiers donnent au droit d'aliénation une valeur singulière. L'aliénabilité est la règle, il n'y a d'absolument inaliénable que les rentes qui constituent un majorat. D'autres rentes ne sont inaliénables que par suite d'empêchement passager, rentes grevées de substitution, rentes affectées à un cautionnement ; seule la justification de la suppression de ces prohibitions fera admettre au Trésor l'aliénation de ces rentes.

Autrement l'impossibilité d'aliéner ne tient qu'à des questions de capacité, mineurs et interdits, femmes mariées, curateurs aux successions vacantes, héritiers bénéficiaires, établissements publics et religieux (1).

Mineurs. — C'est l'application du droit commun, la loi du 27 février 1880 modifiant les pouvoirs conférés au tuteur par la loi de 1806 imposa l'avis du conseil de famille et l'homologation du tribunal au delà de 1.500 francs de capital. Il faut remarquer cependant la situation du père administrateur ; une circulaire du ministre de la justice du 20 mai 1880 décida que la simple notification de sa qualité d'admi-

(1) Voy. pour toutes ces matières de Bray.

nistrateur était suffisante, le père n'avait besoin ni d'avis des parents, ni de jugement d'homologation ; le syndicat des agents de change, au contraire, fut d'avis d'exiger, tout au moins au-dessus de 1.500 francs, un avis des parents ou un jugement d'homologation.

Curateurs aux successions vacantes et envoyés en possession provisoire. — La loi de 1806 leur était applicable d'après un avis du Conseil d'Etat du 15 septembre et du 17 novembre 1807 ; la loi de 1880 abrogeant la loi de 1806 les astreignit à l'obtention d'un jugement.

Héritiers bénéficiaires. — Pour les héritiers majeurs le Trésor exige soit la renonciation au bénéfice, soit un jugement d'autorisation. Pour les mineurs, M. de Bray rapporte la discussion survenu entre le Trésor et la jurisprudence ; le Trésor exigeait comme pour les majeurs une renonciation au bénéfice ou une autorisation de justice. Mais sur une requête formée par le Trésor pour obtenir l'autorisation, la jurisprudence de la Cour de cassation, sur un pourvoi interjeté par le garde des sceaux, décida que pour les héritiers bénéficiaires mineurs il fallait suivre la loi de 1880, ses formalités devant être suffisantes.

Femmes mariées. — La femme commune en biens peut aliéner ses rentes avec l'autorisation de son mari, ou de justice si le mari est incapable. Le mari peut vendre seul les titres de rente dépendant de la communauté, mais le Trésor exige la justification que ces titres dépendent de la communauté, un certificat de propriété notarié, sinon il réclame l'autorisation de la femme.

Pour la femme séparée de biens, les rentes sont meubles par détermination de la loi : la femme séparée de biens peut aliéner seule son mobilier.

La femme séparée de corps a sa pleine capacité civile.

En cas de rente dotale, le Trésor dégage sa responsabilité quant à la validité des emplois ; celle-ci incombe aux agents de change. « Le Trésor ne met aucun obstacle au transfert d'une rente dotale lorsque la titulaire y est assistée et autorisée du mari ; c'est à l'agent de change qu'incombe le soin de s'assurer qu'une rente dotale est inaliénable (1). » L'agent de change doit analyser le contrat de mariage et les clauses d'inaliénabilité. Cependant si, en dehors de la dotalité, une clause d'inaliénabilité était énoncée à l'inscription, droit de retour par exemple, le Trésor devrait refuser le transfert (2).

Failli. — L'insaisissabilité des rentes sur l'Etat heurte-t-elle le principe du dessaisissement du failli ; celui-ci peut-il aliéner ses rentes, ou est-ce le syndic de faillite autorisé par le juge-commissaire qui est investi de ce droit ? Un avis du Conseil d'Etat et un arrêt de la Chambre des requêtes du 8 mai 1854 décidèrent qu'on ne pouvait saisir les rentes sur l'Etat possédées par le failli, ni faire opposition à leur aliénation ; mais le syndic se trouvant en leur possession peut-il les vendre en qualité de mandataire du failli ? Le répertoire de Dalloz cite sur la question les travaux de la loi de nivôse an VI, d'où il résulterait que l'idée du législateur

(1) Dalloz, *Trésor public*.

(2) De Bray.

était de soustraire les rentes au gage des créanciers qui ne devaient pas compter sur ces valeurs ; de plus le syndic vendant au nom du failli n'obtiendra pas son consentement au transfert, on arrive à l'idée d'un transfert forcé. La jurisprudence s'est longtemps prononcée contre la possibilité pour le syndic de vendre avec l'autorisation du juge-commissaire les rentes du failli ; maintenant elle semble vouloir l'admettre (1).

Etablissements publics. — Ils sont considérés comme des mineurs. L'aliénation des rentes qu'ils possèdent doit être autorisée : département, par une délibération du conseil général ; communes, par une délibération du conseil municipal approuvée par un arrêté préfectoral pris en conseil de préfecture ; hospices, par une délibération de conseil d'administration approuvée par un arrêté préfectoral ; pour les autres, bureaux de bienfaisance, arrêté préfectoral.

Comment aliène-t-on ?

L'aliénation de la rente, simple créance sur un débiteur qui se trouve être l'Etat, pour être parfaite, comprend comme en droit commun l'accord entre le cédant et le cessionnaire, convention de transfert, et le transport de la créance de la tête du cédant sur celle du cessionnaire, le transfert.

La convention de transfert ne comporte aucune particu-

(1) Contre le droit d'aliénation, Voy. Trib. Seine, 8 juillet 1880 ; Cour d'Aix, 31 juillet 1882, S. 84.2.110 ; Cour de Rouen, 6 mars 1888. Pour le droit, Cour d'Amiens, 16 janvier 1894 ; de Paris, 19 janvier 1887 ; d'Orléans, 9 avril 1878 ; Trib. Seine, 26 février 1885.

larité, elle peut être représentée par n'importe quel acte de droit commun ; seule la vente par intermédiaire, la négociation est réglementée pour les rentes sur l'Etat comme pour les valeurs cotées et soumises au privilège des agents de change (art. 76, C. com., et loi du 27 prairial an X).

Au contraire, pour investir le cessionnaire de la créance de rente, l'Etat s'est écarté du droit commun et la personnalité du débi-rentier a amené l'emploi d'un mode particulier, puisque nous verrons qu'il n'y a pas cession de la créance, mais extinction d'une créance et création d'une nouvelle.

Avant d'analyser l'opération juridique passée entre le crédi-rentier cédant, l'Etat, et le débi-rentier cessionnaire, nous voulons étudier les formalités exigées et leurs modifications successives. Nous avons vu précédemment comment sous l'ancien régime étaient cédées les créances de rente, quittances de finances, reconstitution. La loi de 1793, articles 162 et suivants, prescrivait une déclaration devant un juge de paix ou un notaire, l'enregistrement de cette déclaration et la présentation de la déclaration au liquidateur de la Trésorerie nationale qui, après vérification de ladite déclaration et de l'extrait d'inscription du ci-devant propriétaire, délivrera un certificat de propriété d'après lequel le payeur principal de la dette publique fera créditer le nouveau propriétaire et débiter l'ancien.

Pour dégager le transfert des inscriptions au Grand-Livre de ces formalités, la loi du 28 floréal an VII établit des registres destinés à servir de minutes aux transferts ; le ven-

deur se présente avec son extrait dont la signature est biffée en sa présence, fait sa déclaration et signe la minute du transfert. Cette façon de procéder chargeait l'Etat d'une responsabilité trop lourde ; la loi du 27 prairial an X imposa pour le transfert la présence d'un agent de change certifiant l'identité du propriétaire, la vérité de sa signature et des pièces produites ; toute l'opération se passait au Trésor. Mais il importait de faire disparaître les entraves inutiles et de réduire les formalités : l'arrêté du 26 janvier 1828 avait supprimé l'exigence de la signature et de la déclaration sur un registre des transferts en autorisant la rédaction des bordereaux chez l'agent de change ; celui-ci néanmoins et le vendeur étaient tenus de venir signer au Trésor. Depuis la loi du 20 juin 1885 les déclarations et les certificats de transferts de rentes sont dressés, signés et scellés dans les bureaux de l'agent de change négociateur et déposés ensuite au Trésor. Le certificat de transfert comprend les noms et prénoms de l'acquéreur, la déclaration de transfert est l'ordre de délégation.

Les formalités que nous venons de rapporter constituent le transfert réel. On a pris l'habitude d'appeler ainsi la transmission de la créance de rente quand elle a eu lieu par l'intermédiaire d'un agent de change. Toutes les fois que la propriété des rentes nominatives se transmet ou se modifie autrement que par l'intermédiaire d'un agent de change, par exemple en cas de donation, de partage, de dation en paiement ou de revendication en justice, la transmission s'appelle mutation et s'opère par un transfert de forme ;

c'est la loi du 28 floréal an VII qui l'a réglementé. — ART. 6 : « Le nouvel extrait d'inscription sera délivré à l'ayant droit sur le rapport de l'ancien extrait d'inscription et d'un certificat de propriété ou acte de notoriété, certificat délivré soit par le notaire détenteur de la minute en cas de partage ou de transmissions gratuites entre vifs ou testamentaires, par le juge de paix ou par le greffier en cas de jugement.

Enfin, la pratique a admis une troisième sorte de transfert, le transfert d'ordre ; son utilité se trouve, en cas de négociation par agents de change, en leur permettant d'observer le secret de l'opération et de limiter leur responsabilité. Ce n'est qu'un transfert intermédiaire et provisoire, c'est une mesure d'ordre qui ne saurait conférer à l'intermédiaire la propriété de l'inscription.

Le mode de transmission de la créance de rente, nous le voyons, ne peut pas être la cession de créance quand c'est l'Etat qui se trouve être le débi-rentier ; on ne retrouve ni la signification au débiteur cédé, ni l'acceptation de ce dernier ; les formes employées jouent le rôle de ces deux dernières, mais ne peuvent être confondues avec elles. Certains auteurs cependant s'en sont tenus à la cession de créance en acceptant la modification des actes extérieurs, la nature du transport, disent-ils, n'a pas été modifiée. Nous avons déjà eu l'occasion, à propos de la nature du titre, des revendications possibles, de l'inopposabilité des exceptions, de prendre parti contre cette opinion ; nous voulons légitimer notre avis.

Le transfert d'une inscription nominative, a-t-on dit, correspond à la transcription pour les immeubles, à la signi-

fication de l'article 1690 pour les créances ordinaires, à l'endossement pour les titres à ordre ; le transfert est une mesure de publicité (1).

En assimilant la transmission des rentes nominatives sur l'Etat à celle d'une créance de rente quelconque, on a vu dans la convention intervenue entre cédant et cessionnaire, la cession de créance du Code et dans les formalités de transfert, la publicité nécessaire à la validité de la cession à l'égard des tiers : la déclaration de transfert représente la signification au débiteur cédé, la nouvelle inscription et la délivrance du certificat, l'acceptation du débiteur cédé. Si cette analyse était exacte, on serait arrivé à ce résultat bizarre de rendre les formes de la transmission du droit plus compliquées alors que l'on ne cherchait qu'à les simplifier et à les faciliter. En outre il s'en suivrait que, entre cédant et cessionnaire, le droit serait transmis par le seul effet de la convention de cession, que le cessionnaire tiendrait son droit du cédant, que l'inopposabilité des exceptions ne saurait être soutenue, que le débiteur en jouant un rôle passif n'engagerait d'aucune façon sa responsabilité.

Toutes ces conséquences, nous l'avons déjà remarqué en étudiant la nature du titre, étaient l'opposé de ce que l'on voulait obtenir, en même temps qu'elles ne pouvaient servir de base aux solutions jurisprudentielles qu'avait fait consacrer la pratique. Quand l'Etat est débiteur, le crédi-rentier ne saurait donc employer la cession de créance pour trans-

(1) Voy. sur cette opinion Lévy-Ullmann, « Essai sur les titres nominatifs », *Ann. de droit comm.*, 1897.

mettre son droit, mais il n'en résulte pas que l'on se soit écarté des principes juridiques, que l'on ait créé un mode spécial de transmission, seulement à la voie commune on a préféré un chemin détourné. La solution de la Cour de cassation de 1876 ne fit que reconnaître le besoin éprouvé par les rentes sur l'État, ces effets publics circulant sur les marchés financiers, roulant d'un patrimoine dans un autre, de jouir elles aussi de la simplicité en même temps que des bases solides que la législation commerciale avait fait apprécier ; la cession de créance était insuffisante ; elle ne pouvait dégager la situation du cessionnaire de tous les rapports noués par les précédents propriétaires, mais les articles 1271 et suivants du Code civil se trouvaient eux aussi capables de valider une transmission de droit, ils pouvaient devenir la base de l'opération : le transfert est une délégation.

Nous ne voulons pas entreprendre la justification de cette théorie soutenue par de hautes autorités, nous nous bornerons à analyser les rapports qui se nouent entre l'ancien et le nouveau crédi-rentier et le débi-rentier ainsi que les conséquences pratiques qu'il importe d'en tirer.

Cette conception du transfert n'est pas une innovation ; en étudiant l'histoire de la formation du contrat de rentes, nous avons trouvé, à côté de la quittance de finance, la reconstitution ; le transfert moderne n'en est qu'une modification. La reconstitution peut se décomposer ainsi : la convention entre le cédant et le cessionnaire, le versement au Trésor par le cessionnaire de son prix d'acquisition, la

libération du Trésor vis-à-vis de son ancien crédi-rentier et la suppression de son titre, enfin la remise du titre au nouveau crédi-rentier. Le transfert moderne, à peu de choses près, s'analyse de même (1).

1° Convention entre cédant et cessionnaire aux termes de laquelle le cédant s'engage à donner l'ordre de délégation à l'Etat, à renoncer à son inscription et à en faire délivrer une nouvelle à son cessionnaire, moyennant le versement du prix d'acquisition. Le prix ne passe plus par le Trésor comme dans la reconstitution ; le Trésor ne se libère pas en espèces vis-à-vis du cédant, il se libère en faisant la nouvelle inscription. Cette convention n'est pas une cession de créance, il n'y a pas vente du droit ; elle ne saisit pas le cessionnaire, celui-ci n'a pas d'action contre le cédant, ce n'est qu'une obligation de faire se résolvant en dommages-intérêts avec restitution du prix.

2° Convention entre le cédant et l'Etat débiteur. Le capital est inexigible, le créancier ne peut, en réclamant son dû, éteindre le contrat ; mais il peut le remplacer par un autre dans lequel le cessionnaire prendra sa place ; son droit de créance lui permet d'imposer l'ordre de délégation. L'Etat s'est privé par avance du droit de le refuser ; souscrivant à l'ordre de délégation, inscrivant le cessionnaire sur le Grand-Livre, il se libère vis-à-vis du cédant. Cette convention est exprimée dans la déclaration de transfert ; celle-ci ne porte pas la signature de l'acquéreur, mais seulement celle du

(1) Minard, *Titre nominatif*.

vendeur, il n'y a pas là, en effet, comme le fait remarquer M. Minard, preuve d'un contrat de vente entre acquéreur et vendeur, mais « remise de la dette de l'Etat vis-à-vis du vendeur ».

3^o Convention qui termine le transfert, celle qui intervient entre le cessionnaire et le Trésor, c'est l'exécution de la délégation. L'Etat débi-rentier se lie vis-à-vis du cessionnaire, il le reconnaît comme son crédi-rentier. Celui-ci n'intervient pas, il ne signe pas la déclaration de transfert ; le contrat de constitution de rente n'en est pas moins valablement conclu : le consentement existe, car il y a acceptation tacite du cessionnaire, elle résulte de la convention intervenue entre lui et le cédant — l'objet est déterminé — enfin au regard du cessionnaire le contrat a eu une cause licite — le prix qu'il a versé pour obtenir la renonciation du cédant à son droit de créance — au regard de l'Etat débiteur, la cause de son engagement se trouve dans la libération vis-à-vis de son débiteur, c'est l'ordre de délégation. Cet ordre peut, il est vrai se trouver faux, mais le contrat n'en doit pas moins demeurer valable. M. Thaller, analysant l'opération de l'endossement et visant le cas d'une traite émise par un faussaire, répond que le porteur était un créancier honnête qui n'avait point de recherches à faire pour savoir si l'acceptation résultait d'une erreur, n'était-ce pas l'accepteur qui était le mieux placé pour s'apercevoir de la supercherie (1). Nous ne pouvons mieux prouver la validité du contrat passé entre l'Etat et le cessionnaire.

(1) Thaller, *Man. de dr. com.*, n^o 1977.

Ce rapprochement que nous venons de faire avec la délégation intervenant dans le mécanisme de la lettre de change ne doit cependant pas être absolu. L'engagement inclus dans la délégation de la doctrine du change est un engagement nouveau : il y a « délégation pure » avec comme conséquence particulière l'inopposabilité des exceptions ; pour les rentes, l'ancien procédé de la reconstitution donnait les mêmes résultats, le mot l'indique lui-même, l'Etat concluait à nouveau avec l'acquéreur de la rente un contrat ; en est-il de même avec le transfert moderne ? Certes il y a engagement de la part du Trésor, il ne joue pas un rôle passif comme dans la cession de créance, il y a bien délégation ; mais une étude déjà citée (2) montre que le montant de l'engagement de l'Etat est de la valeur dont il est débiteur vis-à-vis de l'ancien crédi-rentier, « la cause du transfert c'est la vente d'une valeur à laquelle le siège social ou le Trésor concourt par son acceptation » ; il y a « délégation qualifiée ». Si le Trésor est garant de l'identité et de la capacité du vendeur (réservant la limitation à cette responsabilité imposée par la loi de prairial) il n'est pas garant de la qualité de la valeur qu'il ne fait que virer d'un compte sur l'autre. On est loin, on le voit, de l'inopposabilité des exceptions de la doctrine du change, mais cette solution ne concorde-t-elle pas avec les exigences de la pratique exprimées par la jurisprudence de 1876 : l'acquéreur *a non domino* ne saurait être inquiété.

(1) Thaller, *Ann. de droit com.*, 1906-1907.

Telle est l'analyse du transfert ; comme l'inscription au Grand-Livre, le transfert a le caractère d'acte authentique, « sa confection en effet appartient à des fonctionnaires publics ou à des délégués de ses fonctionnaires qui ont pour mission spéciale d'instrumenter et l'acte est dressé par eux avec les solennités requises » (1). Les lois sur les transferts des rentes sur l'Etat sont d'ordre public ; rien ne peut suppléer la déclaration du transfert, un transport notarié serait inopérant (2), le cessionnaire, nous l'avons dit, ne peut exiger du cédant qu'il effectue le transfert, celui-ci dépend entièrement de la volonté du cédant. Cette volonté est exprimée par la déclaration de transfert ; il n'en est pas toujours ainsi ; le transfert que nous venons d'analyser est le transfert réel ; la transmission n'a d'autre manifestation que la déclaration de transfert, certifiée par l'agent de change ; sa certification remplace le titre qui est absent : le Trésor pour accéder à la transmission du droit que l'on réclame de lui, n'a d'autre preuve que l'affirmation par l'agent de change de la réalité de cette transmission.

Dans le transfert de forme il n'en est plus ainsi ; c'est précisément en cas de « mutation », lorsqu'il y a un titre authentique à présenter au Trésor que l'arrêté de prairial permet au Trésor d'opérer le transfert sur la présentation par le nouveau titulaire de l'ancien titre accompagné du certificat de propriété délivré soit par le notaire, le juge de paix ou le greffier. L'opération qui est à la base du trans-

(1) Delacroix, Thèse Paris, 1880, p. 312.

(2) C. d'appel Paris, 3 juin 1836.

fert n'en est pas modifiée ; l'acte qui entraîne la mutation ne saisit pas le cessionnaire du droit de créance, il y a toujours délégation. Mais l'ordre de délégation au lieu de ressortir visiblement sous la forme de la déclaration de transfert est inclus dans l'acte même, dans l'acte de donation par exemple et dans le certificat de propriété dressé à sa suite ; le donateur concède au donataire le droit de se présenter au Trésor pour exiger la mutation ; le Trésor devant le certificat de propriété verra la volonté du cédant de se substituer le cessionnaire, l'ordre de délégation, il y obéira.

Transmission des titres au porteur. — L'essence même du titre au porteur est de pouvoir être transmis par remise matérielle du titre et d'investir le nouveau porteur du droit de créance ; aucune formalité, aucune notification à l'Etat débiteur puisque celui-ci en acceptant la forme au porteur a déclaré reconnaître tout porteur de titre comme son créancier. L'inopposabilité des exceptions qui, pour les titres nominatifs était incompatible avec l'idée de cession de créance, n'est plus en jeu puisque seul le détenteur du titre est créancier, sans qu'on aie, ni qu'on puisse se préoccuper des précédents propriétaires ; mais il n'en est pas moins exact que cette transmission s'opérant de la main à la main cache, elle aussi, une délégation, quoique les conventions dans lesquelles nous décomposons le transfert réel d'un titre nominatif se trouvent légèrement modifiées par l'adoption de la forme au porteur, par la foi donnée au titre.

L'accord entre cédant et cessionnaire demeure le même, il n'y a pas vente de la créance, le cessionnaire n'a pas la

créance de rente, il n'a que le droit d'exiger la remise du titre; celle-ci lui procure sa reconnaissance par l'Etat comme crédi-rentier; la déclaration de transfert se trouve inutile, la remise du titre réalise l'ordre de délégation, le cédant déclare par là vouloir que son cessionnaire devienne créancier de l'Etat; enfin la convention entre l'Etat et le nouveau propriétaire existe mais est comprise dans l'acceptation anticipée faite par le débi-rentier; lorsque le titre a été mis au porteur, l'Etat s'est engagé à accepter comme crédi-rentier tout détenteur du titre, la remise a été faite, le contrat est conclu.

Responsabilité du Trésor. — En étudiant le transfert, nous avons vu le rôle joué par l'Etat débiteur; nous pouvons apprécier sa responsabilité. Ici, le débiteur n'a plus un rôle passif comme dans la cession de créance; l'Etat s'engage d'une part, se libère de l'autre; donc, si par erreur la déclaration de transfert vient d'un tiers sans droit à l'inscription, si l'Etat obéit à cet ordre de délégation, il paye mal, il devra donc payer deux fois, il est responsable. L'administration des finances a toujours entendu décharger le Trésor de toute responsabilité. L'article 13 de l'arrêté de prairial an X imposant la présence d'un agent rectificateur, lui a donné mission de « certifier l'identité du propriétaire, la vérité de sa signature et des pièces produites ». Le nouveau titulaire a une situation assurée; de son côté l'Etat ne peut être recherché, il s'est déchargé de sa responsabilité sur l'agent de change, c'est contre lui que devra se retourner le titulaire dépossédé.

Mais si l'action de ce dernier est basée sur une incapacité, qui devra supporter la responsabilité ? L'Etat en acceptant la déclaration de transfert et en délivrant la nouvelle inscription a mal payé ; il doit être responsable. S'est-il déchargé de cette responsabilité sur l'agent de change ? Nullement ; l'agent a certifié l'identité du propriétaire et son rôle s'est borné à ce point ; s'il avait en plus certifié la capacité du cédant, il y aurait faute de sa part ; il serait responsable non pas d'après l'article 15 de l'arrêté de prairial an X, mais en vertu de l'article 1382 du Code. Autrement il ne saurait être incriminé ; la responsabilité du Trésor qui était complète, avant l'arrêté de prairial, n'a fait qu'être restreinte ; mais hors des cas visés, elle demeure entière.

Le Trésor a toujours contesté cette solution ; on a argué de l'article 13 de l'arrêté de prairial déclarant que les agents de change étaient responsables du paiement et de la livraison de ce qu'ils ont vendu ou acheté (1) ; en conséquence, ils sont responsables de la validité du paiement ou de la livraison. L'article 15 qui vient ensuite préciser les bornes de cette responsabilité, prouve, nous semble-t-il, l'inanité de cet argument ; l'agent de change est responsable de l'identité du propriétaire et non de sa capacité, il doit vérifier si c'est le titulaire qui fait la déclaration et non pas s'il en a le droit. « La question de négociation d'un titre et la question du droit de vendre ou d'acheter un titre sont différentes ; il est responsable de la livraison et du paiement au vrai propriétaire et non au propriétaire capable » (2).

(1) De Bray.

(2) Bavelier, *Législation des rentes*, p. 73.

Donc, si le Trésor est déchargé de toute responsabilité envers le titulaire spolié, il devrait, par contre, subir la réclamation du titulaire incapable, la jurisprudence de ces dernières années a modifié cette solution : l'agent de change intervenant au transfert, s'il ne certifie pas la capacité, doit par les pièces à lui produites, s'assurer de la capacité ; or, dit la jurisprudence, la loi de prairial rend l'agent responsable de la vérité des pièces produites ; à la réclamation de l'incapable ou bien, les pièces indiquaient l'état d'incapacité, l'agent est en faute d'avoir concouru au transfert, ou bien les pièces étaient fausses, de par l'article 15, l'agent est responsable.

Dans ces limites, la responsabilité des agents de change dure cinq ans ; la prescription court contre les mineurs et les interdits ; si, dans le cas de certification de capacité, la responsabilité est fondée sur l'article 1382, elle doit durer trente ans.

En cas de transfert de forme, c'est sur l'officier ministériel qui a délivré le certificat de propriété que pèse la responsabilité ; « l'agent comptable des transferts et mutations ne saurait être inquiété que s'il admettait un certificat de propriété manifestement irrégulier dans la forme, émanant d'un officier ministériel non compétent ou concluant à des attributions de propriété contraires au Code civil ou à la législation spéciale des rentes » (1).

(1) De Bray.

SECTION II. — **Droit de conversion.**

En principe, le crédi-rentier peut réclamer de son débiteur parmi les preuves admises la forme qui lui plaît ; une fois établie, il peut la modifier et l'Etat débiteur lui en reconnaît le droit absolu. La loi de 1831 porte que tout crédi-rentier peut convertir ses rentes nominatives en rentes au porteur et réciproquement ; la création du titre mixte a introduit un troisième élément dans les possibilités de conversion. Le droit de modifier la forme de son titre n'est limité que par la quotité déterminée des coupures et aussi par ce fait qu'un titre de rente revêtu de la forme au porteur devient aliénable sans le secours d'aucune formalité ; la conversion en titre au porteur peut donc être assimilée à une aliénation et sera entravée par les mêmes incapacités.

Les formalités imposées pour la conversion résultent également de cette idée d'aliénation ; le crédi-rentier qui convertit ses rentes nominatives en rentes au porteur demande à l'Etat de s'engager par avance envers tout cessionnaire ; il exige de lui une acceptation anticipée ; nous avons vu avec la transmission des titres au porteur que l'acte principal du transfert du droit de créance, la délégation, est impliquée dans la délivrance même du titre au porteur. C'est un transfert réel. L'opération inverse que l'on nomme reconversion n'est qu'un acte de propriétaire, sans aucune idée d'aliénation du droit ; le détenteur titulaire de la créance n'a qu'à faire opérer un transfert de forme, aucun besoin

de certification par agent de change ou notaire, le déposant certifie sa demande en remettant son titre et en signant.

Il en est de même pour la reconversion des titres mixtes en titres nominatifs, mais la conversion de titres nominatifs en mixtes, si elle n'implique pas l'idée d'aliénation du droit de créance dans sa totalité, entraîne cependant la renonciation au droit aux arrérages puisque l'opposition à leur paiement devient impossible ; elle nécessite par suite une libre possession et une jouissance entière du droit, le Trésor exige un transfert de forme avec certificat de la demande par notaire ou agent de change.

Nous avons dit que seule la quotité des coupures et l'incapacité d'aliéner peut limiter le droit de modifier le titre ; l'Etat débiteur cependant, imposant sa loi, a voulu rendre possible une surveillance sur la transmission de rentes ; aussi en cas de négociations a-t-il imposé aux agents de change, officiers ministériels, l'obligation de ne livrer que des titres nominatifs.

Les autres modifications que le crédi-rentier peut être amené à réclamer pour son titre, sont la réunion ou la division de titres nominatifs ou mixtes ; ces deux opérations s'opèrent par un transfert de forme, on dépose le titre accompagné d'un certificat de vie délivré par un notaire ou par le maire, encore le Trésor ne l'exige-t-il que si le titre a dix ans de date.

Le renouvellement d'un titre dont les cases sont épuisées est obtenu sur la production de l'ancien titre et d'un certifi-

cat de vie. Un transfert de forme avec la production des pièces est nécessaire pour obtenir un changement de qualité. Enfin si la rédaction du titre est erronée, la rectification se fera par un certificat des agents négociateurs, si l'erreur vient des agents de change ; sur une simple demande si le Trésor est fautif, sur un acte de notoriété si c'est un acte notarié qui est la cause de l'erreur.

SECTION III. — Compétence.

C'est la juridiction administrative qui est compétente pour toutes les questions relatives aux rentes sur l'Etat, paiement des arrérages, leur prescription, leur rappel, validité des transferts, des inscriptions, droit de convertir en titres au porteur. Seule la question de propriété des rentes sur l'Etat est du ressort de la justice civile (1). Mais la décision de ces tribunaux demeure inefficace tant qu'elle n'a pas été confirmée par une inscription, puisque c'est la seule preuve admise pour l'exercice du droit dont la justice civile vient d'investir le crédi-rentier ; or, nous l'avons vu (2), le directeur de la dette publique est seul capable d'autoriser les inscriptions au Grand-Livre et leurs modifications. La décision de la justice civile doit lui être soumise, et en vertu de la séparation des pouvoirs, c'est lui qui l'appréciera ou la rejettera au besoin. En cas de transfert, si celui-ci inter-

(1) Le maintien de cette solution a été affirmé par le Conseil d'Etat : 6 août 1864, 4 décembre 1867, 11 mai 1870.

(2) V. *suprà*, « Nature du titre nominatif ».

vient à la suite d'une vente forcée autorisée par justice, en cas de faillite par exemple, le directeur de la dette publique pourra refuser de procéder au transfert, qui ne doit être effectué que du *consentement* du crédi-rentier ; il n'y aura pas abus de pouvoir, le Conseil d'Etat approuvera ce refus, car la décision des tribunaux civils viole en ce cas un des principes de la législation des rentes, le principe d'insaisissabilité.

En cas de mutation ce sera sur le vu des certificats de propriété que le directeur de la dette autorisera la nouvelle inscription, c'est au Trésor d'en vérifier la régularité, il peut la contester. Ce sera au Conseil d'Etat de juger la validité de ce refus et de le confirmer si la législation des rentes ne se trouvait pas respectée (1).

SECTION IV. — Droit au remboursement.

Au droit correspondant à l'objet principal du contrat, versement du capital, au droit au remboursement, le crédi-rentier y a renoncé par une stipulation qui est l'essence même du contrat de constitution de rente ; le terme indéfini qu'il a consenti à l'Etat anéantit le droit au remboursement en remettant son exécution également à l'indéfini. Nous étudierons le remboursement avec les modes d'extinction du contrat. Mais l'inexigibilité du capital ne prive pas le crédi-rentier du droit qu'il conserve sur la somme qu'il a

(1) Dumesnil et Pallain.

versée ; l'ancienne conception de la vente a vécu, si le crédi-rentier n'a pas le droit d'exiger le remboursement, il a conservé un droit au capital, droit qui se manifeste à chaque échéance par la possibilité de réclamer les arrérages qui en sont les effets.

SECTION V. — Droit aux garanties.

Au paiement des arrérages et à la conservation du capital, le crédi-rentier peut-il exiger des affectations de valeur et sur ces affectations a-t-il la possibilité de faire usage d'un droit de garantie ; peut-il en cas de non-paiement des arrérages, tout au moins, puisque le capital est soustrait à toute action de sa part, poursuivre ces valeurs affectées ?

L'ensemble des revenus d'un pays doit garantir suffisamment le service de la dette ; c'est la preuve de la bien faible sécurité du crédit d'un Etat que l'obligation, pour rassurer le crédi-rentier, de lui consentir une affectation spéciale. Il faut considérer deux sortes d'emprunt : l'emprunt nécessité par une dépense imprévue, emprunt de guerre par exemple, et l'emprunt destiné à combler les déficits des budgets. Si les frais occasionnés par une guerre, ou une indemnité à payer peuvent momentanément compromettre l'équilibre des finances d'un Etat et nécessiter l'émission d'un emprunt, ce n'est qu'une crise à passer, l'état financier du pays n'est pas compromis, l'ensemble des revenus suffiront à balancer la dépense supplémentaire du service des arrérages. En cas d'un emprunt émis pour pallier au déficit bud-

gétaire, si l'Etat a été obligé de recourir à cette opération, c'est que ses ressources sont insuffisantes, les impôts ont leur destination, mais leur produit est trop faible, comment subvenir aux dépenses occasionnées par le service de l'emprunt ; l'Etat est amené à agir comme un prodigue : ayant un besoin urgent de capitaux, il se privera d'une partie de ses revenus, il les engagera, ils serviront à payer les crédi-rentiers. Cependant pour bien des Etats l'emprunt est une ressource habituelle, le service des arrérages rentre dans l'ensemble des dépenses que doivent équilibrer les revenus du pays ; alors que la charge des impôts peut encore être élevée, il est possible que l'on préfère à cette augmentation l'émission d'un emprunt ; enfin, même les impôts étant entièrement employés à couvrir les dépenses du pays à l'exclusion du service d'un emprunt, ses ressources peuvent être jugées assez puissantes pour subvenir par leur développement, aux nouvelles dépenses entraînées par une émission. Ce n'est que dans les Etats au crédit usé, et dont la force vitale est paralysée que l'on est contraint d'affecter, comme garantie aux emprunts, des ressources ou des valeurs déterminées.

En France, les principes de 1789 avaient fait déclarer que la dette était placée sous « la garde de l'honneur et de la loyauté française », la Constitution de 1814 (art. 24), et celle de 1848 (art. 14), proclament que la dette est garantie. Mais quelles en sont les sanctions, il n'y en a aucune ; l'ensemble des revenus de l'Etat répond des dettes qu'il a contractées. En cas de non-paiement les crédi-rentiers ne

peuvent se saisir des biens de leur débiteur, l'Etat se trouve en dessous de ses affaires, son autorité souveraine prive ses créanciers d'une autorité supérieure qui ferait valoir leurs droits ; il y a fait du prince, c'est une banqueroute.

A la naissance du crédit public en France et pour lui donner plus de solidité, on avait songé à adjoindre des garanties aux contrats de constitution de rente ; lors de la création des rentes sur l'Hôtel de Ville, le chancelier du Prat voulut aliéner avec faculté de rachat une partie des recettes fiscales de Paris dont le produit serait affecté au service d'un emprunt en rentes perpétuelles. La pensée du chancelier était bien de concéder un droit aux crédi-rentiers sur les recettes fiscales de Paris ; non seulement le roi affectait dans son budget cette partie de revenus au service de cette nouvelle dette mais c'était une affectation obligatoire dont pouvaient se prévaloir les crédi-rentiers. Mais lors de la conclusion du contrat cette conception fut modifiée, « les fermes et aides assignées furent prises du roi non par les acheteurs et prêteurs en leur nom particulier pour le capital par eux fourni, mais bien par le corps à ladite ville, représenté par le prévost des marchands et eschevins, constitué en rentes particulières à chacun de ceux qui *nous* bailleraient partie de ladicte somme » (1). La remise des fermes et aides n'est pas faite aux crédi-rentiers, mais au corps de ville, celui-ci était nanti de cette valeur à charge par lui de payer les arrérages des rentes. Comme le fait remarquer M. Cauwès, le crédi-

(1) Cauwès, *Rev. d'éc. pol.*, p. 122.

rentier n'a sur cette assignation aucun droit qu'il puisse faire valoir par voie d'action directe, il n'acquiert qu'un droit de créance sur la ville, le droit aux arrérages. Dans cette assignation il ne faut voir qu'une provision faite à un payeur ; sur cette provision d'ailleurs le roi ne s'arrêtait pas de frapper par l'exigence de nouvelles contributions qui se transformaient en nouvelles rentes ; les crédi-rentiers n'avaient pas à voir si leurs garanties étaient en danger, il n'y avait que rapport entre le mandant et le mandataire chargé de payer, à ce dernier de juger si ses caisses étaient suffisamment garnies ; de là, réclamation de nouvelles aliénations de revenu au fur et à mesure des besoins d'argent pour le paiement des arrérages.

De même pour le remboursement, il était convenu entre le roi et le corps de ville que le surplus des fermes servirait au remboursement des rentes constituées ; aucun droit n'en était résulté pour le crédi-rentier, la plus-value servit à de nouvelles constitutions de rente. Les annuités consenties par le clergé au colloque de Poissy, de 1567 à 1577 et qui devaient être employées au rachat de 5.700.000 livres de rente sur l'Hôtel de Ville, furent également détournées promptement de leur destination pour le service des rentes.

Les créations successives de rente aboutirent à l'aliénation de tous les revenus de l'Etat, soit entre les mains de différents corps de ville, soit entre les mains de traitants qui avançaient au roi les sommes demandées ; de là cette complexité étrange du service des arrérages, telle rente se

payait sur tel revenu. Ces assignations n'étaient des garanties que pour les traitants et les corps de ville qui avaient pris la charge du paiement de telles rentes, et non pas pour les crédi-rentiers qui ne faisaient que changer de caisse suivant les rentes auxquelles étaient affectés leurs divers revenus.

Ces affectations ne sont en rien comparables aux garanties données par les Etats besogneux, aux finances avariées, dont le crédit n'offre aucune sécurité et qui ne pourraient placer leurs emprunts, s'ils ne reconnaissaient des droits particuliers aux crédi-rentiers sur telle branche déterminée de leurs revenus ; tels sont les emprunts ottomans de 1854 avec garantie des intérêts et du remboursement avec le revenu de l'Egypte évalué à 5 millions, de 1855 sur le produit des douanes de Constantinople, de 1862 sur les produits du tabac, du sel et des droits de timbre, de 1863 avec en garantie les douanes de Smyrne et de Thessalonique, de 1865 avec affectation des taxes des moutons de l'Archipel et de la Roumélie, l'emprunt russe de 1867 sur les produits du chemin de fer de Moscou à Saint-Pétersbourg, les emprunts tunisiens avec affectation pour les premiers d'une annuité de 4.200.000 francs prélevés sur l'impôt personnel et pour le second des revenus des douanes et des droits sur les oliviers, d'autres encore. A l'émission de ces emprunts le contrat de constitution reconnaît aux crédi-rentiers un privilège sur les revenus affectés ; en cas de non-paiement ils ont une action directe sur le gouvernement débiteur.

Mais devant la mauvaise foi d'un Etat débiteur ces garanties peuvent devenir illusoires ; les créanciers sont-ils admis à prendre des mesures conservatoires ? L'article 1912 du Code civil permet au crédi-rentier d'exiger son capital si le débiteur cesse de payer les arrérages pendant deux ans ou s'il manque à fournir les sûretés promises. Si l'Etat cesse de payer les arrérages, c'est un déni de justice devant lequel le crédi-rentier est impuissant, c'est une banqueroute. La question d'exigibilité du capital est indifférente car quelle serait l'autorité qui l'imposerait ? Le principe de la souveraineté nationale ne permet pas que l'Etat soit *déclaré* en faillite, c'est un état de fait contre lequel les crédi-rentiers ne peuvent rien. La seule solution possible se trouve hors de la légalité ; si parmi les porteurs de titre la majorité est étrangère, les Etats dont ressortissent ces porteurs peuvent par une pression diplomatique ou par la force des armes soit contraindre l'Etat débiteur de mauvaise foi à s'exécuter, soit imposer eux-mêmes des mesures conservatoires en faveur de leurs nationaux. Généralement on aboutira à des concordats ; on en trouve des exemples en Espagne avec les emprunts Cortez émis par le gouvernement constitutionnel en 1820 et 1823.

CHAPITRE IV

PERTE OU VOL DES TITRES NOMINATIFS ET AU PORTEUR.

La forme particulière que l'Etat débiteur a donnée à la preuve de son obligation, ajoute une particularité de plus à ce contrat en cas de perte ou de vol du titre nominatif ; aucune preuve n'est à fournir, l'Etat débiteur l'a conservée par devers lui par l'inscription au Grand-Livre ; la seule chose à établir est l'identité de celui qui se prétend créancier avec la personne dénommée dans l'inscription. L'extrait perdu représente cependant une certaine valeur, son détenteur peut obtenir par la seule présentation le paiement des arrérages, si le créancier ne révoque officiellement le mandat tacite, et le dépossédé de son titre ne peut faire usage de sa créance. Aussi le créancier identifié a-t-il le droit de faire opposition entre les mains du directeur de la dette publique, au transfert et au paiement des arrérages ; mais sa situation demeure incomplète, si le détenteur ne pourra se présenter aux échéances et toucher les arrérages, lui, demeure dépouillé du seul titre qui lui permette d'agir en créancier, il a besoin d'un duplicata de son extrait d'inscription. La loi du 3 messidor an XIII a réglé la question du remplacement du titre ; elle autorise la délivrance non pas d'un duplicata, mais, pour faciliter la tenue du Grand-

Livre, la délivrance d'un extrait d'une nouvelle inscription sur le vu d'une déclaration de perte faite devant le maire et deux témoins constatant l'individualité du déclarant et le fait de la perte ; en même temps on procède à la radiation de l'ancienne inscription. Le Trésor se trouve couvert par la déclaration certifiée; d'autre part, le crédi-rentier retrouve son ancienne situation, il ne peut être inquiété en aucune façon ; l'ancien extrait est dénué de toute valeur.

Pour les titres au porteur, la personnalité du crédi-rentier disparaît derrière le titre, ce n'est que lui qui est pris en considération par l'Etat débiteur ; le crédi-rentier importe peu et le Trésor ignorant le propriétaire de la créance n'admet aucune opposition au paiement des arrérages ; il n'y a pas de mandat tacite que l'on puisse révoquer. Mais si les besoins de la circulation faisaient se développer l'emploi de la forme au porteur, les porteurs de ces titres éprouvèrent le désir de ne pas se voir exposer aux risques d'une perte ou d'un vol sans recours possible ; la loi de 1872 vint leur donner satisfaction : sous le numéro du titre au porteur on reconnaissait le créancier et par suite on lui accordait le droit de faire opposition. Les rentes sur l'Etat furent exceptées de cette disposition, la comptabilité du Trésor ne voulait pas se donner la gêne des oppositions ni engager sa responsabilité par les paiements qui auraient pu être effectués à leur mépris. — ART. 16 : « Les dispositions de la présente loi sont applicables aux titres au porteur...mais elles ne sont pas applicables... aux rentes et aux titres au porteur émis par l'Etat... »

Mais si le Trésor s'en tient à l'ancienne conception et n'admet aucune opposition officielle, son seul but est de dégager sa responsabilité (1), car d'autre part l'administration consent à écouter les déclarations de pertes qui lui seraient faites d'une façon officieuse, elle indiquera en retour les opérations (paiement d'arrérages ou transferts dont les titres indiqués ont pu être l'objet) pour faciliter la confrontation des droits des deux prétendants et aider l'action judiciaire. Tant que le titulaire dépossédé ne rentrait pas en possession de son titre, il demeurait privé de tout usage de son droit de créance par suite de la foi que l'Etat débiteur entendait accorder au titre et qui faisait écarter toute demande de duplicata. Un décret du 4 décembre 1850 autorisa le ministre des finances à délivrer sous sa responsabilité personnelle un duplicata moyennant « un cautionnement en inscription nominative de la valeur du capital de rente adirée, plus les cinq années que le Trésor était exposé à payer au porteur ou au détenteur de l'extrait perdu lorsqu'il viendrait à être reproduit » (2).

L'imprescriptibilité du capital rendait le cautionnement

(1) Voy. les motifs de la loi de 1872 sous l'article 16 : « Pour les titres au porteur émis par l'Etat, il y avait plus de difficulté. Cependant on a cru ne pas devoir les comprendre dans la loi actuelle, parce que l'Etat, dans l'intérêt des porteurs de rente, a multiplié le nombre des caisses où ils peuvent réclamer leur paiement et que, si les dispositions de la loi actuelle leur étaient applicables, l'Etat aurait à se préoccuper de la responsabilité qui résulterait pour lui de l'inattention ou de la négligence de ses nombreux préposés, et pourrait être amené à retirer aux porteurs de rentes la faculté si précieuse qui leur est accordée aujourd'hui.

(2) De Bray, *op. cit.*

irrestituable, l'article 16 de la loi de 1872 vint modifier cette opinion en autorisant la restitution du cautionnement au bout de vingt ans ; après ce délai « le Trésor sera définitivement libéré envers le porteur des titres primitifs, sauf l'action de celui-ci contre la personne qui aura obtenu le duplicata » (1).

Il en résulte une véritable prescription du droit de créance attaché au titre, l'Etat débiteur est libéré vis-à-vis de lui.

Pour aider encore le titulaire dépossédé dans la délivrance de son duplicata, une décision du ministre du 8 juillet 1890, permet au lieu de fournir un nouveau capital en rente nominative, la conversion en nominatif de la rente au porteur adirée et son affectation au cautionnement.

Cette délivrance du nouveau titre n'influe nullement sur le contrat, il n'y a que le duplicata de sa preuve qui ne se

(1) Rapport de la commission : « Si les rentes ne sont pas susceptibles d'opposition, le Trésor n'en consent pas moins, en cas de perte de titres, à prendre note, d'une manière officieuse et sans responsabilité des déclarations qui lui sont faites. Il consent même à délivrer des duplicata, mais en exigeant la remise d'un cautionnement... Et comme la jurisprudence du Conseil d'Etat admet l'imprescriptibilité de la rente, le cautionnement remis au moment de la délivrance du nouveau titre est retenu indéfiniment. De là résulte pour les propriétaires dépossédés une condition fort pénible qu'il est nécessaire d'améliorer. L'absence de réclamation contre l'Etat pendant vingt ans, lorsqu'il s'agit de valeurs se payant au moins deux fois par an, crée une telle présomption en faveur du porteur dépossédé qu'on peut sans inconvénient ordonner la restitution du cautionnement. A partir de ce moment, le Trésor est libéré définitivement envers le porteur éventuel du titre primitif, et si, par impossible, ce titre venait à apparaître, il ne conférerait qu'une action personnelle contre celui qui aurait obtenu la délivrance du certificat. »

confond pas avec le titre primitif, car si pendant la durée du cautionnement un tiers présente le titre adiré, le Trésor l'appréhende et fait régler la question de propriété par la justice.

Le titre mixte procède du titre nominatif, on agira comme pour ce dernier par une déclaration de perte ; mais le fait que ce titre soit muni de coupons, s'il permet l'opposition au transfert et au paiement du capital, prohibe toute opposition au paiement des arrérages ; s'il restait des coupons attachés au titre, il y aura possibilité de cautionnement en inscription nominative représentant les coupons échus et non payés ou à échoir. Pour aider enfin le propriétaire du titre mixte adiré qui ne pourrait fournir ce cautionnement, le Trésor autorise la création de deux inscriptions nominatives en remplacement du titre mixte, l'une est remise au réclamant, l'autre gardée en cautionnement jusqu'à l'expiration de la cinquième année après l'échéance du dernier coupon.

CHAPITRE V

EXEMPTION D'IMPÔT. — INSAISSISSABILITÉ.

Avec l'imprescriptibilité de la rente, on cite l'exemption d'impôt et l'insaisissabilité de la rente comme trois privilèges particuliers à ce contrat conclu avec l'Etat. Nous étudierons l'imprescriptibilité avec les modes d'extinction du contrat, les deux autres privilèges qui sont d'actualité, soit au point de vue politique soit au point de vue jurisprudentiel, peuvent faire l'objet d'un ouvrage particulier ; nous devons nous borner à examiner l'état de la question.

L'impôt peut frapper la rente soit par une retenue sur le coupon, ce n'est qu'une réduction des arrérages, soit par une taxe postérieure sur le revenu représenté par le coupon. La différence est grande et les récents projets de loi l'ont fait ressortir.

L'impôt frappant la rente par une retenue sur le coupon n'est que la dissimulation d'une banqueroute, l'Etat ne peut être loi et partie ; sa situation de débi-rentier à autorité souveraine lui permet d'imposer cette mesure, mais il ne fait que sortir de la légalité ; le montant des arrérages est irréductible.

L'Etat, d'autre part, peut comme souverain frapper le revenu procuré par le coupon d'un impôt ; c'est comme sou-

verain de ses nationaux qu'il exigera d'eux cette contribution, les clauses du contrat ne sont pas violées. Il en serait autrement si lors de l'émission il y a eu promesse d'exemption de tout impôt ; l'utilité de cette promesse est discutable. On l'a soutenue en exposant que l'impôt sur le revenu ne frappant que les nationaux porteurs de titres, ferait passer la propriété des rentes entre les mains des étrangers qui n'y seraient pas soumis (1) ; on a dit également que si la rente était frappée, le crédit de l'Etat en serait atteint ; il n'en est rien, si toutes les autres valeurs sont également frappées (2). Mais si la promesse d'exemption a été faite lors de l'émission, c'est une clause du contrat qui doit être respectée comme le contrat lui-même.

Les rentes sur l'Hôtel de Ville étaient en principe exemptes d'impôts, mais le déplorable état financier de l'ancien régime faisait retrancher un quartier ou réduisait les intérêts. A la réglementation de la loi de 1793, alors que les rentes étaient déclarées biens meubles, l'ancienne assimilation des rentes aux immeubles assujettissait les rentes sur l'Etat à la contribution foncière. La garantie donnée aux rentes contre toute contribution résulte de la loi du 9 vendémiaire an VI : « Le tiers de la dette publique conservé en inscriptions est déclaré exempt de toute retenue présente ou future. » On a contesté que ce principe fût général, il n'en est pas moins exact qu'il forme une clause du contrat primordial créateur de la dette publique lors de la

(1) Cependant l'Autriche et l'Italie font payer même les étrangers.

(2) Voy. Angleterre, income-tax, Italie.

consolidation du tiers, cette clause du contrat doit être respectée.

Insaissabilité. — Pour l'insaisissabilité, la loi de 1793 permettait aux créanciers de faire opposition au paiement des arrérages, au remboursement ou à l'aliénation, l'Etat n'était qu'un débi-rentier ordinaire ; mais dans l'intérêt général et pour la conservation du crédit public, les lois de nivôse an VI et de floréal an VII ont proclamé l'insaisissabilité des rentes sur l'Etat et de leurs arrérages ; ainsi, c'était une forme de biens soustraite à toute action de la part des créanciers, le principe est général et la loi de 1878 et les récentes lois de conversion l'ont spécifié. On sait les controverses qu'a soulevées cette théorie de l'insaisissabilité, on objectait l'injustice de voir le crédi-rentier jouir du produit de ses inscriptions de rente devant les créanciers impuissants, mais la règle était formelle et se trouvait d'ailleurs appuyée sur les motifs de la loi de l'an VI, qui manifestement indiquaient l'intention du législateur d'enlever cette sorte de biens aux actions des créanciers.

Ce n'est qu'en torturant les textes que l'on est parvenu à donner une base à la solution réclamée par l'équité ; c'est la décision de la Cour de cassation du 2 juillet 1894 qui l'a consacrée en restreignant le domaine de l'insaisissabilité au fait de l'opposition. Sans se soucier des motifs de la loi de l'an VI, on lui a fait dire que le seul but de la règle était de mettre les agents du Trésor à l'abri de toute responsabilité et de les délivrer de toute gêne occasionnée par les oppositions. Nous avons déjà vu la même question à propos du

pouvoir qu'aurait le syndic de faillite de vendre les inscriptions de rente du failli.

La jurisprudence déclare que les créanciers peuvent se faire attribuer par la justice les rentes sur l'Etat de leur débiteur, mais on arrive à l'idée d'un transfert forcé ; le directeur de la dette seul juge de la légalité des transferts demandés pourra rejeter, sauf pourvoi au Conseil d'Etat, le transfert forcé qui lui semblerait contraire à la législation des rentes.

CHAPITRE VI

DROITS ET OBLIGATIONS DU DÉBI-RENTIER.

Les obligations du débi-rentier correspondant aux droits du crédi-rentier sont l'obligation au paiement des arrérages, l'obligation d'opérer le transfert, et l'obligation de donner à la preuve du contrat la forme réclamée par le crédi-rentier, nominative ou au porteur. Les restrictions à ces deux dernières obligations ont été examinées avec le droit au transfert et le droit à la conversion ; nous savons les conditions imposées à l'exercice de ses droits, les formalités qui les accompagnent et les cas où l'Etat débiteur peut se soustraire à l'exécution de ces obligations ; nous ne voulons retenir que l'obligation au paiement des arrérages.

Le paiement des arrérages se trouve dominé par deux idées : l'impossibilité pour l'Etat de faire banqueroute, d'autre part, la qualité d'effets dépendant de la comptabilité publique qu'ont les titres de rente, qualité empêchant toutes les conventions qui pourraient intervenir à l'occasion d'un tel paiement entre débi et crédi-rentiers particuliers.

Le paiement des rentes doit être intégral ; l'Etat ne pourrait réduire le montant des échéances sans tomber dans l'état de banqueroute ; c'est cette solution qui fait prohiber l'impôt sur la rente opérant par une retenue sur le coupon.

Tous les crédi-rentiers sont sur le même pied, les états de paiement doivent porter le montant intégral des arrérages, la comptabilité publique ne pourrait même admettre qu'un crédi-rentier fasse remise à l'Etat d'une partie de ses arrérages ; il n'a qu'un moyen, c'est la prescription qui agit pour le total de l'échéance.

Un seul cas semble permettre à l'Etat de réduire le paiement des arrérages par lui dus : quand l'Etat obtient de l'ensemble de ses crédi-rentiers un concordat, mais ce n'est plus une réduction des intérêts, nous verrons qu'en cas de transaction consentie par les porteurs du titre, il y a novation du contrat ; une nouvelle constitution de rente est conclue à un taux moins élevé, ce résultat est définitif.

D'autre part, l'Etat débiteur doit payer en monnaie ayant cours ; il ne pourrait employer comme mode de libération un effet souscrit par lui. Jusqu'au deuxième semestre de l'an VIII cependant, le paiement des arrérages se faisait en assignats ou en bons, ce n'était que masquer la banqueroute ; cet état de choses ne disparut qu'à la suite d'un décret du 23 thermidor an VIII par lequel Bonaparte imposa le paiement en numéraire et à l'instar de l'Angleterre, chargea de ce service la Banque de France ; le paiement des arrérages ne peut se faire qu'en valeurs ayant cours légal. Mais si le papier du pays débiteur subit le cours forcé, et s'il s'en sert pour ses paiements, il en résultera une dépréciation énorme de la valeur de ses rentes ; son crédit n'inspirera plus aucune confiance. Certains pays comme l'Espagne, se trouvant dans cette situation ont divisé leur dette en deux parts dénom-

mées l'une dette intérieure, l'autre dette extérieure ; le paiement des arrérages de la dette intérieure se fait comme tout paiement dans ce pays à cours forcé, la dette extérieure au contraire, qui se caractérise par une estampille est obligatoirement payée en or ; cette estampille plaçant le titre dans le cadre de la dette extérieure représente la garantie donnée par l'Etat débi-rentier contre toute banqueroute réalisée précisément par le paiement en papier à cours forcé. Enfin le paiement doit être effectué à l'échéance, toute convention autorisant le report du coupon échu est impossible. On voit que l'obligation du débi-rentier au paiement est absolument stricte quand c'est l'Etat, toute convention qui serait licite entre particuliers est inacceptable, le cadre de la comptabilité publique n'admet aucune dérogation en faveur d'un crédi-rentier, aux règles de paiement, et si cette dérogation a lieu vis-à-vis de l'ensemble des crédi-rentiers ou c'est une banqueroute de fait de la part de l'Etat, ou c'est une transaction, un concordat accepté de part et d'autre, concordat qui entraîne novation du contrat de rente.

Droit du débi-rentier au remboursement. — Si l'essence du contrat de rente est du côté du crédi-rentier l'inexigibilité du capital, du côté du débi-rentier sa réciproque est le droit au remboursement, droit intangible dont le débi-rentier ne peut se priver pour une durée qui excède dix années. La situation de l'Etat entraîne-t-elle une atteinte à ce droit ; on a voulu le soutenir, nous exposerons cette théorie en étudiant l'extinction du contrat par le remboursement et les raisons qui doivent la faire rejeter.

CHAPITRE VII

EXTINCTION DU CONTRAT.

On a déjà vu que par essence le lien obligatoire unissant l'Etat débi-rentier et le crédi-rentier est perpétuel, l'Etat s'étant engagé à payer les intérêts d'un capital que, d'autre part le crédi-rentier s'est refusé le droit de réclamer. L'obligation aux arrérages est successive, et sitôt exécutée, il en naît une nouvelle à la charge du débi-rentier.

Mais cette perpétuité ne saurait pas cependant river d'une façon implacable l'une à l'autre les deux parties de notre contrat ; il est des circonstances où soit les clauses particulières au contrat de rente perpétuelle, soit les modes d'extinction plus ou moins modifiés de l'article 1234 du Code civil vont mettre fin à ce lien obligatoire.

Tout d'abord, l'article 1911 du Code civil alinéa 1, en déclarant que la rente constituée en perpétuel est essentiellement rachetable a établi une possibilité formelle d'éteindre le contrat de rente, mais cette question du remboursement sur laquelle vient se greffer la théorie de l'amortissement sera étudiée à la fin du chapitre, ainsi que la question de la conversion qui n'est, on le verra, qu'une offre entre un remboursement et une novation.

Mais si la novation ou le remboursement peuvent à ce

point être modifiés par les conditions du contrat que l'on peut les considérer comme des modes d'extinction particuliers à ce contrat, il faut encore considérer quel rôle doivent jouer les autres modes d'extinction de la théorie générale des obligations : confusion, compensation, prescription.

SECTION I. — Confusion.

L'Etat débi-rentier peut se trouver crédi-rentier, il le peut soit que la souveraineté dote certains services publics de rentes sur l'Etat, soit qu'il acquière des rentes sur lui-même, soit par des legs à lui faits, soit enfin par de véritables acquisitions à titre onéreux comme on en verra le mécanisme à propos de l'amortissement. Dans le patrimoine d'un particulier cette situation se réglerait aisément par la confusion qui interviendrait pour jouer son rôle extincteur de l'obligation, mais dans le budget de l'Etat personne morale, la chose ne saurait se résoudre ainsi : « Chaque service implique une organisation, un personnel hiérarchisé, une compétence limitée soit quant aux matières dont il s'occupe, soit quant à la région où il se meut. Il doit être pourvu soit directement, soit indirectement des moyens matériels d'exécuter sa mission, c'est-à-dire avoir son budget » (1). C'est le principe de la personnification des services ; or tous ces budgets doivent se liquider, ressortir chacun par un actif ou un passif ; tel service, par suite d'avances consenties par

(1) Berthélemy, *Tr. de dr. adm.*, p. 38.

le Trésor, peut se trouver son débiteur et posséder dans son actif une créance de rente ; il pourra y avoir lieu à compensation mais non à confusion.

Nous voulons examiner à part la question des successions en déshérence recueillies par l'Etat ; la rente qui se trouve dans cette succession n'est pas annulée sur les registres du Trésor, mais inscrite au nom du domaine ; tant que l'action des héritiers légitimes n'est pas prescrite, l'Etat n'est que détenteur en la personne du service des domaines, il n'y a pas confusion, L'Etat y trouve deux avantages, « à défaut d'inscription au nom du domaine, si une réclamation ultérieure se présentait, il y aurait lieu au rétablissement de la rente avec les cinq dernières années d'arrérages ; tandis que par suite de l'inscription, l'Etat possesseur de bonne foi ne devra que les arrérages du semestre courant. L'inscription présente cet autre avantage de faire courir au profit du Trésor la prescription acquisitive, alors qu'en l'absence d'inscription, la prescription libératoire serait impossible, la rente étant de sa nature imprescriptible » (1). Mais après la prescription de l'action (2), la personnalité du service des domaines n'a plus d'intérêt, un seul but doit être recherché, la liquidation de la dette de l'Etat, l'article 5 de la loi du 28 floréal an VII a prescrit le report de ces rentes au compte des réductions.

(1) Minard, *op. cit.*, p. 278.

(2) Une décision du ministre des finances plaçait le point de départ de la prescription (30 ans) au jugement d'envoi en possession (13 août 1832) ; à présent à l'ouverture de la succession ; Bourges, 28 novembre 1871, S. 72.2.299.

Notons seulement, pour y revenir plus tard, la situation spéciale du service de la dette publique se rendant acquéreur de rentes par le moyen d'une caisse d'amortissement ; situation prévue et réglementée par des textes législatifs.

SECTION II. — Compensation.

Ce mode doit être considéré dans deux situations différentes ; il peut, en effet, agir soit en anéantissant entièrement le contrat de rente et cela, en visant dans des circonstances particulières le capital de la rente, soit en en paralysant seulement l'inexécution, lorsque les arrérages seuls se trouvent en jeu.

Quant au capital, la compensation ne peut, théoriquement, pas produire son effet. Le capital de la rente n'étant, en effet, pas exigible, le crédi-rentier tournerait ce principe essentiel en venant opposer en compensation à une dette ce capital par lui aliéné et sur lequel il n'a aucun droit ; la compensation ne saurait donc avoir lieu. Entre particuliers, le non-paiement des arrérages pendant deux ans, ou l'absence des garanties rend le capital de la rente exigible, le seul obstacle à la compensation se trouve levé. Nous avons vu, en étudiant le droit aux garanties pour le crédi-rentier, que l'article 1912 ne fait que mettre l'Etat en banqueroute, situation de fait devant laquelle disparaissent toutes les règles juridiques.

Tout autre, au contraire, serait la situation de l'Etat débi-

rentier qui, créancier de son crédi-rentier voudrait opposer la compensation ; le rachat pour lui est en effet possible (1). Si donc en manifestant à son créancier l'intention de lui rembourser le capital de la rente, il applique à ce remboursement sa propre créance en compensation, il pourrait, licitement, faire jouer son rôle à ce mode d'extinction ; mais encore faut-il insister, avec Pothier et Merlin (2), sur ce que le capital de la rente n'étant pas exigible, jamais la compensation n'opérera de plein droit.

Lorsque nous étudierons le remboursement du capital de la rente, la question se posera de savoir si le débi-rentier est astreint à un remboursement total ou peut faire un remboursement partiel de la rente ; en réservant la discussion, admettons comme justifiée la solution de l'obligation au rachat total ; dans la théorie de la compensation celle-ci s'opère jusqu'à concurrence de la plus faible des deux sommes opposées, ce qui devrait amener à dire que l'Etat débiteur de cent et créancier de cinquante manifestant son intention de rachat, ne se trouverait plus débi rentier que d'un capital de cinquante ; solution inacceptable, car il en résulterait que l'Etat aurait pu imposer à son créancier un rachat partiel. Aux conditions de la compensation comme mode d'extinction du contrat de rente perpétuelle, il faut donc ajouter la nécessité où se trouve la créance opposée d'être au moins égale au capital de la rente (3).

(1) Le principal de la rente est pour le débi-rentier *in facultate solutionis* plutôt qu'*in obligatione*. — Pothier, *Cont. de rente*, § 204.

(2) Merlin, *Rép. de jur.*, au mot « Rente constituée ».

(3) Troplong, *Du Prêt*, n° 468 et Pothier, n° 205.

Ainsi s'éteindra le contrat de constitution de rente par le moyen de la compensation ; mais nous avons dit plus haut que son effet pouvait encore se faire sentir en paralysant seulement l'exercice du contrat. Les arrérages de la rente deviennent en effet à partir de l'échéance pleinement exigibles, condition nécessaire à la compensation et qui y mettait obstacle pour le capital de la rente. Rien donc ne semble devoir empêcher le crédi-rentier d'opposer les arrérages au débi-rentier ; dans le cas particulier qui nous occupe, pour les rentes sur l'Etat, un contribuable par exemple, devrait pouvoir compenser les arrérages à lui dus par l'Etat avec les contributions par lui dues à l'Etat. En théorie, la solution affirmative ne semble pas douteuse, mais il est une règle de droit public « de rien opposer à l'Etat en compensation des contributions qui lui sont dues ». Si nous reprenons l'idée émise plus haut, lors de l'étude de la confusion, de la personnalité des services publics, cette règle de droit public qui de prime abord semble une anomalie concorde cependant avec les principes théoriques. En effet, dans la définition même de la compensation, article 1289 du Code civil, nous trouvons en présence deux personnes respectivement débitrice et créancière l'une de l'autre ; qui, au contraire, trouvons-nous dans l'espèce que nous avons sous les yeux : le crédi-rentier, première partie, créancière de l'Etat (service de la Dette publique) deuxième partie, et débitrice de l'Etat (service des contributions directes) troisième partie ; il n'y a plus deux personnes en rapports croisés l'une avec l'autre, mais bien un cercle de trois personnes, il pourrait y avoir lieu à délégation, il n'y aura pas compensation.

La législation cependant a modifié la solution à laquelle nous avons été amenés. Déjà un arrêté des Consuls du 18 frimaire an VIII, prescrivant des mesures pour accélérer le paiement des rentes et pensions, avait fait un pas vers la compensation entre arrérages et contributions. Cet arrêté, en effet, avait prescrit la création de bons au porteur de 20 et de 25 francs applicables, ainsi que l'indiquait leur libellé, « au paiement du principal des contributions et des 9/10 des patentes de l'an VIII ». Ce n'est pas, là encore, la compensation, puisqu'il se trouve un intermédiaire, le bon, remplaçant seulement l'agent monnayé, il n'en est pas moins vrai que l'idée d'une balance, d'une compensation entre arrérages et contributions se faisait jour ; ce fut la loi du 14 avril 1819 qui l'établit. Cette loi en effet, relative à l'ouverture dans chaque département d'un livre auxiliaire du Grand-Livre de la Dette publique et l'ordonnance relative à l'exécution de ladite loi, ont posé dans l'article 6 de la loi et dans le titre de l'ordonnance, le principe de la compensation entre arrérages de rente et contributions directes et en ont réglementé la pratique. Désormais : « tout propriétaire d'inscriptions départementales qui voudra en compenser les arrérages, soit avec ses contributions directes, soit avec celles d'un tiers à ce consentant, en fera la déclaration au receveur général qui se chargera de la recette desdits arrérages et de l'application de leur montant au paiement de ces contributions dans quelque lieu qu'elles doivent être acquittées » (art. 6 de la loi).— Il y a bien compensation du côté du crédi-rentier contribuable, mais on retrouve dans la ré-

glementation de cet article, le principe de la personnalité des services, il y a recette des arrérages puis application de leur montant au paiement. Nous avons vu au contraire que l'Etat ne peut rien opposer en compensation aux arrérages, le crédi-rentier ne peut voir son droit paralysé, nous savons seulement le droit pour l'Etat de surseoir au paiement des arrérages des comptables de deniers publics ou fournisseurs constitués en débet.

SECTION III. — Prescription.

Ainsi que la compensation, la prescription peut porter soit sur le capital de la rente, soit sur les arrérages. Pour ces derniers, il n'est besoin que de se reporter à l'article 2277 du Code civil. La prescription dont le but est d'éviter des contestations, en supprimant un état juridique ancien, dont les données ont pu être altérées par le temps, et en le remplaçant par un autre basé sur la situation actuelle devait trouver un large champs d'exercice dans la question des arrérages. Quoi en effet de plus difficile à mettre au clair que les finances d'un Etat, quoi de plus compliqué que de faire ressortir son état budgétaire par la balance de ses créances et de ses dettes ? Aussi l'article 156 de la loi de 1793 et l'article 2277 du Code civil imposèrent-ils la prescription quinquennale des arrérages. Le crédi-rentier négligent n'a donc le droit de se faire payer que les arrérages des cinq dernières années, le reste demeurant acquis à l'Etat débi-rentier. Ce n'est pas une présomption

de paiement puisque les cases du titre nominatif et les coupons attachés au titre au porteur prouvent la validité de la réclamation du crédi-rentier, c'est une véritable déchéance. Mais dans quelle bourse ces sommes acquises à l'Etat par prescription vont-elles rentrer ? Cette prescription très simple à voir s'exercer en théorie l'est beaucoup moins dans la pratique administrative. En principe les rentes, dont les arrérages sont à toucher par suite de l'ordonnement, sont portées sur un état de paiement, et c'est sur cet état que l'on va voir matériellement l'exercice de la prescription par la suppression des arrérages prescrits et par leur report sur un compte de pure mesure d'ordre intérieur nommé « compte des parties non réclamées ». Cette radiation et cette nouvelle inscription devraient se faire au bout de cinq ans à compter du dernier terme payé ; il en est bien ainsi pour les rentes nominatives, mais la pratique a fixé le délai de dix ans pour les titres mixtes et à quinze ans pour les rentes au porteur à partir de l'émission du titre (1).

Ces délais rigides qui facilitent la comptabilité financière peuvent à certains moments se trouver en désaccord avec les délais légaux de la prescription, en cas de suspension par exemple ; lorsqu'un titre de rente a été revêtu d'une cote d'inventaire, le paiement des arrérages demeure suspendu (2), la prescription va-t-elle agir ? Ce serait marcher

(1) Foyot, *Guide du rentier*, § 190.

(2) Arrêté du comité des finances du 3^e jour complémentaire de l'an 3 et règlement de comptabilité du ministre des finances du 26 décembre 1886.

contre l'idée de simplification de la comptabilité que de suspendre également ces délais. On préfère opérer une passation d'écriture inverse de celle précédemment faite, on rétablit sur les états de paiement la rente avec rappel des arrérages non prescrits par suite de la suspension. Ce rétablissement d'ailleurs ne s'opère sur la demande des ayants droit qu'en vertu d'une décision ministérielle (1). Cette inscription au compte des portions non réclamées est successive, elle se fait à mesure qu'une année d'arrérages est prescrite, mais le contrat de rente n'en subsiste pas moins, le capital demeure intact et continue à produire des intérêts que le créancier pourra réclamer à chaque échéance. Le lien juridique n'est pas rompu, car outre le droit aux arrérages la constitution de rente implique le droit au capital qui à chaque échéance engendre une nouvelle obligation.

Précisément ce capital dont le crédi-rentier ne fait pas usage, va-t-il lui aussi demeurer indéfiniment intact ou bien la prescription va-t-elle l'atteindre? La question peut se formuler ainsi : le Trésor public qui peut se prévaloir de la prescription de cinq ans pour les arrérages courus des rentes sur l'Etat, peut-il se prévaloir de la prescription de trente ans pour le droit au capital, ou mieux peut-il opposer la prescription trentenaire à toute réclamation du crédi-rentier, comme il peut opposer la prescription quinquennale à la réclamation des arrérages échus ? « Toutes les actions tant réelles que personnelles étant prescrites par trente ans

(1) Décret du 31 mai 1862, art. 227.

(art. 2262, C. civ.), on doit en conclure que le créancier d'une rente sur l'Etat qui serait resté trente ans sans en réclamer les arrérages pourrait être repoussé par la prescription, son droit au paiement des arrérages étant considéré comme définitivement éteint au profit de l'Etat (1). »

Cette conception de la prescription semble exacte et conforme aux principes du Code civil ; que restera-t-il au crédi-rentier dépouillé de son droit à la rente ? « La prescription d'ailleurs n'est applicable qu'aux arrérages et ne saurait s'étendre au capital par cela seul que le rentier aurait cessé même pendant trente ans de toucher les coupons (2). »

Voilà donc le crédi-rentier nanti de son capital tout nu, pourra-t-il même récupérer ce capital inexigible par essence en se fondant sur l'article 1912-1^o du Code civil, et le Trésor ne lui répondrait-il pas à bon droit que, lui n'a pas manqué à ses obligations, ayant tenu le montant des coupons à la disposition de ce créancier négligent, comme en font foi les états de paiement.

Il y aurait donc deux prescriptions à envisager : la prescription du droit à la rente, et la prescription du droit au capital. Un avis fameux du Comité des finances du 27 juin 1834 renforcé par un autre à la date du 14 juillet 1838 voulant analyser la situation, ne donne qu'une solution incomplète : « Le comité considérant que la prescription est un moyen de se libérer, lorsque ceux envers qui une obligation a été contractée ont négligé d'exercer leurs droits pendant le

(1) Dalloz au mot *Trésor public*, n^o 1152.

(2) Dalloz, *Suppl.* au mot *Trésor public*, n^o 751.

temps déterminé par la loi ; que les droits à exercer contre l'Etat par le propriétaire d'une inscription de rente se bornent à en réclamer les arrérages ; que ce droit est l'objet d'une prescription particulière et limitée à cinq années par la loi du 24 août 1793 et confirmée par l'article 2277 du Code civil ; que dans aucun cas et à aucune époque le propriétaire d'une inscription de rente n'a eu le droit de réclamer le remboursement du capital de cette rente ; qu'il n'a pu en conséquence être accusé de négligence dans l'exercice d'un droit qu'il n'avait pas et qu'on ne peut lui opposer après trente ans le défaut d'exercice de ce droit pour se déclarer libéré envers lui d'une dette qu'il n'a jamais eu la possibilité de réclamer ; considérant enfin que lorsqu'il s'agit d'une obligation, la prescription est fondée sur la plus forte présomption d'une libération effective ; que l'article 2263 du Code civil qui dit que le débiteur d'une rente peut, après vingt-huit ans, être contraint de fournir à ses frais un titre nouvel à son créancier, est précisément établi pour empêcher qu'il n'y ait présomption de libération alléguée de sa part, soit de celle de ses héritiers contre le créancier qui n'aurait aucune preuve à fournir du contraire ; mais que cette faculté donnée aux créanciers de rentes perpétuelles est sans application au capital des inscriptions de rente sur l'Etat, puisque non seulement l'Etat ne pourrait invoquer aucune présomption de libération, mais que la preuve du contraire est authentique et formelle par l'inscription constante de la rente au Grand-Livre de la Dette publique. Est d'avis que la prescription trentenaire n'est pas applicable au capital des inscriptions de rente sur l'Etat. »

Voilà le texte sur lequel on s'est basé pour proclamer l'imprescriptibilité du droit au capital et comme conséquence l'imprescriptibilité du droit aux arrérages. « Les rentes inscrites au Grand-Livre y sont tenues perpétuellement à la disposition du titulaire ou de ses ayants droit (1). » Citons enfin ce passage du *Dictionnaire des finances* de Léon Say qui est dans le même sens : « Le caractère d'imprescriptibilité reconnu aux rentes perpétuelles est une conséquence de la perpétuité de la dette ; aucune époque n'ayant été prévue par la loi organique du Grand-Livre ou par la loi d'emprunt subséquente pour le remboursement du capital de la dette perpétuelle et le créancier n'ayant à aucun moment le droit de réclamer ce remboursement, on ne saurait assigner un point de départ à la prescription du capital. Ce principe est absolu ; quelque prolongée que soit l'inaction du rentier, quel que soit le temps pendant lequel il a cessé de réclamer les arrérages de sa rente ou de réclamer la mutation du titre ayant appartenu à son auteur, ses droits restent imprescriptibles quant au capital de la rente. Il n'encourt de déchéance qu'en ce qui concerne les arrérages, lesquels se prescrivent par cinq ans (2). »

Ainsi pas de prescription du droit au capital, mais quel sort doit subir l'obligation de payer les arrérages ? L'avis du Comité des finances s'appuie sur l'impossibilité d'agir du crédi-rentier pour le capital, certes, mais pour son droit aux arrérages il est libre. Les auteurs déduisent leur solu-

(1) De Bray, *op. cit.*, p. 244.

(2) L. Say, *Dict. des finances*, V^e Rente sur l'Etat, III, 12, p. 1057.

tion de l'imprescriptibilité du capital sans s'expliquer formellement ; Pothier dans son *Traité de la constitution de rente* est muet sur la question.

Jadis comme le rappelle Marcadé sous l'article 2263 du Code civil, c'était un proverbe que « non payer rente n'engendre pas prescription ». Mais en droit commun le capital de la rente est inexigible donc imprescriptible ; pour le droit à la rente au contraire l'article 2263 permet au créancier de réclamer un titre nouvel pour arrêter la prescription. La législation fiscale a-t-elle modifié cette situation ? On y trouve une raison de texte qui semble péremptoire : l'article 156 de la loi organique du Grand-Livre établit la prescription quinquennale des arrérages et demeure muette sur la prescription du droit à la rente ; ce silence est d'autant plus significatif qu'elle en parle pour le passé, l'article 13 porte : « Les rentes qui en vertu de décrets se trouvent définitivement éteintes, celles dont les intérêts et arrérages n'auraient pas été payés depuis 1776 faute de présentation de titres nouveaux exigés par l'édit de décembre 1764 ou pour toute autre cause et celles de vingt livres et au-dessous qui ont dû être rejetées des états des payeurs en exécution des arrêts du Conseil du 26 décembre 1764 et du 18 août 1765 ne seront pas comprises dans les états des payeurs. »

La solution de la question doit donc se chercher non pas dans le droit commun, mais dans une réglementation spéciale du Trésor ; conservant à perpétuité ou plutôt suivant sa volonté, le capital de la rente sur lequel à aucun moment

il ne pourra acquérir de droit, le Trésor se sent tenu à raison même de ce capital et des deux prescriptions en matière de rente, prescription des arrérages et prescription du droit à la rente, il n'admet que la première.

SECTION IV. — Rachat.

Sans sortir du droit commun, il existe un autre mode d'extinction qui, lui, est propre au contrat de rente perpétuelle. « La rente constituée est essentiellement rachetable » (article 1911 du Code civil). Le contrat de rente porte donc en lui-même, comme condition de son existence, la faculté d'être éteint par le rachat, porte de sortie réservée au débiteur qui a la liberté de se soustraire à la perpétuité de son obligation envers le crédi-rentier ; il peut se libérer de sa dette, briser le lien qui l'unissait au crédi-rentier. Le débiteur qui, lors de son emprunt et vu l'état précaire de ses affaires, n'avait pas osé user du prêt à intérêt et avait eu recours à la constitution de rente, peut sortir de cette position d'endetté en remboursant à son créancier le montant de son prêt : telle est la libération prévue par le Code avec la faculté de rachat ; elle transforme pour le passé en prêt à intérêt le contrat de rente, c'est la résolution du contrat de constitution (1).

Dans le cas spécial des rentes sur l'Etat, il est d'autres rachats qui ne sont que des moyens financiers pour arriver

(1) Pothier, *op. cit.*, § 190.

à l'amortissement de la dette publique ; l'Etat par l'intermédiaire d'une caisse d'amortissement peut racheter des titres de rente pour supprimer plus tard ces inscriptions ; mais ce n'est qu'une simple acquisition en Bourse, faite au cours du jour par un individu quelconque qui se trouve être l'Etat, il y a loin de là au rachat de l'article 1911 fait au pair par l'Etat débi-rentier qui se libère envers son créancier.

Ce droit au remboursement de la rente constituée reconnu par le Code civil à tout particulier, a cependant été contesté en cas de rente perpétuelle sur l'Etat ; on a prétendu que la personnalité du débi-rentier comportait une dérogation à la règle de l'article 1911. L'Etat peut-il imposer au crédi-rentier le remboursement de la rente ? Dans l'ancien droit, la question n'était pas discutée ; les rentes constituées étaient rachetables et aucune dérogation n'était admise, même lorsque les emprunts à rente perpétuelle étaient émis par le gouvernement. Ce caractère était d'autant plus net qu'à la rente constituée on opposait la rente foncière, elle, essentiellement irrachetable. Pothier proclame hautement pour le débi-rentier le droit imprescriptible au rachat ; on peut, dit-il, ajouter au contrat toute clause tendant à faciliter ce rachat, on ne peut le supprimer, ni le rendre plus onéreux (1). Dans l'ancienne doctrine canonique, néanmoins, on a pu trouver la rente constituée assimilée à la rente foncière et par là même irrachetable, sauf convention contraire (2) ; mais il ne faut voir là que la haine

(1) Pothier, *op. cit.*, ch. IV.

(2) Brissaud, *Cours d'histoire générale de droit français public et privé*, p. 1432.

primitive de l'usure qui a tant pesé sur le prêt à intérêt : on voulait éviter tout rapprochement possible entre le prêt à intérêt et la rente constituée pour fortifier cette dernière institution, et n'était-il pas dangereux en conséquence d'établir que le capital de la rente pouvait être remboursé ?

En 1570, Pie V proclama par une bulle que les rentes constituées pouvaient être rachetées ; l'idée de l'ancienne doctrine canonique fut abandonnée et la faculté perpétuelle du rachat devint d'ordre public. On la trouve aussi bien dans les contrats de rente entre particuliers que dans ceux où l'une des parties est le roi. François I^{er} dans ses édits de création de rente insère la clause suivante : « Sans que les acquéreurs puissent en être dépossédés, sinon en les remboursant des sommes portées par les contrats et des arrérages qui en seront dus alors. » Régies par la coutume de Paris, les rentes dites de l'Hôtel de Ville ont toujours suivi le droit appliqué aux rentes entre particuliers ; aucune modification par voie législative ni par interprétation doctrinale ne les a fait échapper au principe général, à la faculté perpétuelle de rachat, sur laquelle la personnalité du débi-rentier n'avait aucune influence.

Cette situation juridique si nette a-t-elle été confirmée ou modifiée par la loi organisant le Grand-Livre et par les textes législatifs postérieurs réglant la dette publique ? La loi du 1^{er} mai 1825 a prescrit une garantie contre le remboursement jusqu'au 22 septembre 1835 ; le quatre et demi pour cent, résultat de la conversion du 14 mars 1832, a été garanti contre le remboursement pendant dix ans ; de

même pour le cinq pour cent 71 et 72 converti en quatre et demi par la loi du 27 avril 1883 ; le trois et demi pour cent créé par la loi du 17 janvier 1894 ne pouvait être remboursé pendant huit ans à partir du 16 février 1894 ; pendant huit ans à courir du 1^{er} janvier 1903 aucun trois pour cent ne saurait être racheté. Ce sont là des décisions particulières qui n'établissent pas de principe général, elles ne font que fortifier l'idée de remboursement toujours possible puisque c'est contre ce remboursement qu'elles édictent. Appuyée sur l'ancien droit, confirmée par l'article 1911, la faculté perpétuelle de rachat aurait dû être admise sans contestation ; il n'en a pas été ainsi : lors du projet de loi pour le remboursement du 5 0/0 en 1838 et de la proposition de conversion du marquis d'Audiffret aux séances de la Chambre des Pairs des 20 et 21 juin, M. Mérilhou rassemblant tous les arguments des adversaires du droit au remboursement forcé par l'Etat, s'éleva franchement contre l'ancien principe.

Les adversaires du droit au rachat ont voulu trouver dans la loi de 1793 elle-même la base de leur théorie. Leur premier argument était qu'aucun capital n'avait été énoncé lors de la création du Grand-Livre : « Chaque créancier de la République y sera crédité en un seul et même article et sous un même numéro tant du produit net des rentes perpétuelles que du.... » (art. 2). N'est-ce pas la condamnation du droit au rachat ; quel capital racheter, s'il n'en existe pas de convenu ? Sous la restauration le capital fut fixé, mais le principe à leurs yeux n'en fut pas pour cela

entamé. Cet argument nous semble bien spécieux : ne doit-on pas en effet considérer la création du Grand-Livre comme une simple novation ? « Dans un mois à compter de la date du présent décret, les payeurs des rentes ci-devant dites de l'Hôtel de Ville fourniront aux commissaires de la Trésorerie nationale un état par ordre alphabétique contenant les noms de famille et prénoms de tous les propriétaires de rentes perpétuelles, tailles, intérêts d'offices, droits manuels et autres charges non viagères comprises dans leur partie sans exception et le produit net annuel des dites rentes... » (1). Dans cette novation il n'y a aucune trace de stipulation contraire au remboursement. N'est-il donc pas légitime de penser que le principe que nous avons vu régir les rentes constituées sous l'ancien régime demeure encore debout, que de rachetables qu'elles étaient, elles ne sont pas devenues irrachetables, que l'Etat a conservé le pouvoir d'imposer au crédi-rentier son remboursement ?

Pouvait-on d'ailleurs demander à la Commission de liquidation dans ce travail déjà si considérable de la création du Grand-Livre, pouvait-on exiger d'elle la fixation du capital de ces rentes perpétuelles, tailles, etc..., dont l'existence sans doute pouvait être prouvée mais dont l'origine devait souvent être indéchiffrable et dont ils ne connaissaient que les produits par leurs états ?

S'il est exact que la loi de 1793 n'ait nulle part formulé en termes précis la possibilité du remboursement obliga-

(1) Loi du 24 août 1793, art. 10.

toire, ne voit-on pas cependant que c'était une idée qui semblait commune et normale au législateur? Il n'y a qu'à lire les articles 185, 186, 187, 189 de la loi pour voir revenir constamment le mot remboursement. Cambon, dans son rapport, n'a-t-il pas écrit qu'« un débiteur en rente perpétuelle a toujours le droit de se libérer ». Cette phrase de Cambon n'a pas arrêté les adversaires du remboursement, bien au contraire ils s'en sont servi pour appuyer leur théorie, n'y voyant qu'un remboursement, résultat d'une convention entre l'Etat et le débi-rentier et non pas le remboursement obligatoire. La suite du rapport de Cambon parle en effet d'un rachat conventionnel, mais comme l'a très logiquement démontré M. Troplong (1), ce n'est qu'après avoir commencé par poser le principe de la possibilité du remboursement forcé que Cambon dans l'hypothèse d'un remboursement au-dessous du pair a admis que le « créancier serait le maître de garder sa rente ou de recevoir son remboursement ». Quoique sans capital énoncé, il peut y avoir un prix au-dessous du pair, car on verra que le législateur avait dans la pensée un capital ou tout au moins un taux de capitalisation.

Avec cette idée du rachat facultatif, les articles 185 et suivants de la loi de 1793 n'étaient plus un obstacle à la théorie de M. Mérilhou, c'est sur ce remboursement traité de gré à gré entre les deux parties qu'il pouvait y avoir opposition.

On ne peut s'empêcher de trouver cette solution bien

(1) Troplong, *Du prêt*.

étrange alors qu'il est si légitime de ne voir dans la loi aucune dérogation à l'ancien état de choses ; les articles 185 et suivants jouent alors aisément leur rôle. Le silence de la loi de 1793, alors qu'était encore présent aux esprits l'ancien principe du droit au rachat, doit bien plutôt être considéré comme la consécration de l'ancienne solution que comme la création d'une solution nouvelle. De ce silence d'ailleurs M. Troplong a donné une explication séduisante. Le rachat forcé n'était pas en question, l'ancien droit subsistait ; mais quand on voulut user des ressources budgétaires procurées par les ventes des domaines nationaux, quand on voulut activer ces ventes, les articles 195 et 196 purent déclarer que l'évaluation du capital de l'inscription serait calculée, soit au denier 20, soit au denier 18 ou 16, suivant des délais déterminés, sans qu'il y ait l'apparence de banqueroute ; il n'y avait que clause de capitalisation entre deux contractants. De même Cambon, a-t-on dit, usait de cette absence d'énonciation du capital comme moyen financier, il rachetait au-dessous du pair ; si le crédi-rentier refusait, le crédit public remontait, s'il acceptait, il faisait gagner à l'Etat la différence entre le prix du remboursement et le taux de capitalisation, ce dernier existait. Il est non seulement inexact de prétendre que cette absence de fixation du capital est l'indice d'un changement de législation, mais encore il est inexact que ce capital soit demeuré inconnu des auteurs de la loi ; si ces derniers ont évité par habileté, comme le prétend Troplong, de parler du capital, il n'en existait pas moins.

Pour contester aux rentes sur l'Etat l'application du droit commun, les adversaires ont argué également de la qualification de rentes perpétuelles. Où serait la perpétuité si le remboursement était possible ? Mais comment qualifier autrement ces rentes, nous avons vu que les rentes sur l'Hôtel de Ville n'avaient jamais vu leur remboursement contesté, et cependant elles étaient perpétuelles ; le débiteur est tenu perpétuellement puisqu'il n'est pas *in obligatione solutionis* mais *in facultate*.

Un texte postérieur, la loi du 9 vendémiaire an VI, dans son article 98, impose le remboursement des deux tiers, mais il faut lire les premières lignes de la loi. « Considérant que les circonstances ne furent dans aucun temps ni plus urgentes, ni plus impérieuses... » et ne considérer cette loi que comme une loi de circonstance ; elle n'est que la consécration d'une banqueroute.

C'est dans un texte postérieur, dans la loi du 21 floréal an X, que l'on a cru trouver une nouvelle preuve de l'inapplicabilité de l'article 1914 aux rentes sur l'Etat. D'après l'article 9 de la loi, le cinq pour cent consolidé ne devra jamais dépasser cinquante millions ; au delà il devra y avoir amortissement en quinze ans par rachat en Bourse. Cette loi qui est un acte important d'économie financière n'a cependant pas d'autre portée que l'organisation de l'amortissement dont jusqu'alors on n'avait fait que d'infructueux essais ; on a voulu lui faire dire plus. L'utilité d'une dette publique pour un grand Etat a été reconnue, c'est un moyen d'ordre et de stabilité, à condition que cette dette

prudemment surveillée ne devienne pas un faix écrasant pour le pays ; la loi de floréal pose le principe de la dette montant à cinquante millions ; au delà elle exige un rachat ; n'était-il pas très simple, dit-on, d'imposer seulement le remboursement au delà du maximum, si l'article 1911 s'appliquait ? Non, on ne peut en déduire que le droit commun ait été abrogé ; cette loi a mis simplement en pratique l'idée d'amortissement déjà émise en 1561 par Michel de l'Hospital et reprise en 1722 avec la Caisse de remboursement. Le remboursement forcé au pair ne doit pas être confondu avec le rachat graduel des titres au cours du jour ; la loi de l'an X ne parle pas du premier le laissant dans le droit commun ; mais redoutant une augmentation continue de la dette et ne songeant pas au remboursement intégral qui n'était ni faisable ni probable, elle impose en indiquant la marche à suivre le second mode de rachat, qui pouvait par des achats faits au-dessous du pair faire réaliser au Trésor une notable économie. Que nous donnent les textes législatifs suivants ? La loi du 1^{er} mai 1825 garantit la rente 4 1/2 0/0 de tout remboursement pendant dix ans ; quelle précaution inutile si le rachat forcé était devenu impossible ; l'article 3 de la même loi réglementant l'amortissement dispose « que les sommes affectées à l'amortissement ne peuvent être employées au rachat des fonds publics dont les cours seraient au-dessus du pair ». Sage disposition financière, mais qui présuppose la possibilité du rachat forcé ; car sinon dès que les cours des fonds publics se trouveraient au-dessus du pair, il y aurait pour l'Etat impossibilité absolue

de se libérer de sa dette ; d'une part rachat forcé prohibé comme contraire à la législation des rentes, d'autre part amortissement par rachat en Bourse rendu impossible par cet article 3. Ainsi au moment où le fonds d'Etat serait au-dessus du pair, ce qui est l'indice d'un état économique prospère, d'une situation dont pourrait et devrait profiter l'Etat pour se libérer, cette libération serait impossible ! Voilà où mènerait cette théorie.

Il faut le reconnaître, jamais le droit commun n'a été modifié ; dans toutes les lois postérieures on voit le législateur protéger la rente pendant un certain délai contre tout remboursement ; il a peur que ce rachat forcé menaçant perpétuellement le rentier qui ne cherche qu'à faire un placement, ne l'effarouche et il se lie volontairement les mains. Qu'est-ce qui d'ailleurs a permis les conversions, si ce n'est la possibilité d'offrir un remboursement ou une diminution de revenu ; si l'Etat ne pouvait pas imposer le rachat, on le verrait, au milieu de la baisse générale du taux de l'intérêt, condamné à verser éternellement le même revenu au créancier. Ce dernier au reste ne voit pas ses intérêts livrés à l'aventure, l'article 6 de la loi du 10 juin 1833 porte que « le remboursement n'aura lieu qu'en vertu d'une loi spéciale ». Et comment une loi, si le rachat forcé était impossible, pourrait-elle consacrer la violation du contrat ?

Pourquoi cette théorie, qui refusait aux rentes sur l'Etat l'application du droit commun, avait-elle été mise en avant ? Etait-ce pour raffirmer le crédit de l'Etat en préservant le créancier de tout remboursement ? C'était voir l'avenir finan-

cier d'une façon bien confiante et n'était-il pas plus prudent de ménager la possibilité d'éviter les banqueroutes qui se seraient fatalement produites et auraient certes été plus désastreuses que les conversions ? C'est l'article 1911 qui a permis à la dette publique d'évoluer, de se modeler sur les circonstances ambiantes et c'est la raison qui nous a fait trouver utile d'exposer cette discussion.

Le rachat toujours possible constitue évidemment un état précaire pour le crédi-rentier qui, venant de placer son capital, peut du jour au lendemain se trouver obligé de chercher un autre placement, ou bien, car le remboursement n'entre généralement en jeu que pour soutenir une conversion, il se voit contraint d'accepter une diminution de revenu. Mais au point de vue économique ces capitaux qui s'offrent aux emprunts sont-ils bien intéressants ? Ce sont ceux que M. Rode (1) appelle des « capitaux morts, réserves métalliques des petits capitalistes que la prudence éloigne des entreprises ». Les capitaux rachetés se trouvent repris, au plus grand profit de l'état économique du pays, par le courant des grandes entreprises. Ce n'est pas l'intérêt personnel du crédi-rentier qui fera suspendre le remboursement, mais la confiance que l'Etat a besoin de trouver en lui ; le rachat possible est la vraie cause de l'impossibilité que trouve le fonds d'Etat à monter au-dessus du pair, et si, d'autre part, de nouveaux besoins forcent encore l'Etat à négocier un emprunt, seule l'interdiction de racheter pen-

(1) Cf. Rode, *La conversion de dette publique*, p. 20.

dant un certain délai permettra l'affluence des capitaux. Aussi trouvons-nous dans les lois autorisant les emprunts ou les conversions la prohibition de racheter pendant un certain laps de temps qui, conformément à l'alinéa 2 de l'article 1911, a été généralement fixé à dix ans (1) ; le délai écoulé, le droit commun reprend, imprescriptible, car c'est l'essence même de la rente d'être rachetable et non pas une simple clause insérée au contrat comme celle de rachat partiel par exemple.

La crainte de la conversion, qui autorise seule le rachat obligatoire, est la raison pour laquelle le contrat intervenu entre l'Etat et le particulier porte la clause de non-rachat pendant une certaine période, car la situation de fait dans laquelle se trouve l'Etat, la multiplicité des contrats qui l'unissent à ses créanciers, et la somme globale de sa dette font que le remboursement, libération totale de la dette, ne saurait s'appliquer telle que pourrait la concevoir un débi-rentier simple particulier.

Amortissement. — Si à un simple débi-rentier l'article 1911 du Code civil permet le rachat, de même ne portant aucune prohibition particulière, il l'autorise à stipuler une libération progressive de sa dette, par annuités par exemple, en un mot le débi-rentier peut amortir. Ce qu'une sage administration conseille à un individu pour se trouver délivré de la charge perpétuelle d'une rente, l'Etat également doit le faire, non pas pour se trouver déchargé de sa

(1) Voy. lois des 1^{er} mai 1825, 14 mars 1852, 27 avril 1883, 17 janvier 1894, 9 juillet 1902.

dette, ce qui pourrait être qualifié de chimère, d'erreur même par certains économistes, mais pour, dans l'avenir, pouvoir faire face à de nouveaux besoins de capitaux, sans écraser le pays ; la loi du 24 floréal an X en posait le principe. Malheureusement, en mettant de côté la rente amortissable à la création de laquelle l'Etat, dans le contrat d'emprunt, s'est astreint à une extinction graduelle, devant le besoin constant de nouvelles ressources budgétaires, l'allègement de la dette publique n'est guère demeuré qu'un projet. Si d'ailleurs en pratique l'amortissement de la rente est nul, exception faite toutefois des quelques opérations de la caisse, quelle est en théorie la situation de l'Etat ? Peut-il agir comme le ferait tout débi-rentier ? Le grand nombre de ses créanciers lui permettrait certes une libération progressive, en imposant le remboursement d'une certaine quantité de rentes chaque année, en commençant par les plus anciennes inscriptions au Grand Livre ; mais la loi de 1793 n'a rien prévu de tel, elle a placé tous les crédi-rentiers sur un pied d'égalité qui serait rompu de bien grave façon par un tel procédé. La solution équitable serait un remboursement proportionnel au montant de chaque inscription. L'Etat y est-il autorisé ? A quoi arriverait-on ainsi, si ce n'est à un rachat partiel, or le rachat doit se faire pour le total (1). On peut stipuler que le remboursement s'effectuera en un ou plusieurs paiements partiels, mais dans le silence du contrat le crédi-rentier n'est pas obligé de souffrir le ra-

(1) Pothier, nos 93, 94, 95.

chat pour partie. « Ce qui existe c'est le droit de résoudre le contrat par le rachat. Or on ne résout pas un contrat pour partie (1). »

On pourra évidemment objecter le remboursement des deux tiers, ordonné par la loi de vendémiaire an VI ; il y eut là rachat partiel qui ne fut même pas discuté de gré à gré, mais imposé par voie législative ; cette loi est une résultante de la situation si critique du moment ; nous savons que ce n'est qu'une loi de circonstance qui ne peut influencer sur le droit. C'est le tiers restant qui forme le vrai fonds de la dette publique après cette sorte de tassement, conséquence de ces périodes troublées ; et pour ce tiers consolidé l'Etat n'a pas réservé la clause de rachat partiel (2).

Très proche du rachat partiel est l'amortissement par annuités. Ce mode d'extinction comprend lui aussi le remboursement de partie du capital, ajoutons même de parties inégales puisque sur la même somme, le quantum représentant le capital augmente au fur et à mesure de l'amortissement. Le silence du contrat interdit également à l'Etat ce mode graduel d'extinction, dont il ne peut user que dans les contrats fréquents et récents qu'il passe avec les établissements de crédit pour l'administration de sa dette flottante ; ces établissements de crédit sont les intermédiaires entre

(1) Troplong, *Du prêt*, p. 417.

(2) L'état des finances si troublé sous l'ancien régime a d'ailleurs légitimé toutes les sortes de rachat ou d'amortissement, et dans les opérations soit de la Caisse des remboursements de 1722 soit de celle d'amortissement de 1749 on trouve des libérations partielles. Roy, *De l'amortissement des dettes de l'Etat*.

l'Etat et le public et sont, eux, remboursés par des annuités terminables.

Mais si dans ses lois d'emprunt l'Etat ne s'est pas réservé ces facilités et possibilités de libération, la nature spéciale de sa dette résultant de la division des titres, de leur circulation sur le marché des effets publics lui permet de soulager son état pécuniaire par une simple combinaison financière, par le rachat des titres en Bourse. Cette opération n'est pas un mode d'extinction original, elle n'est autre qu'une adaptation de la confusion, mais ayant joué dans l'histoire de la dette publique, un rôle si prépondérant, il nous a semblé qu'on ne pouvait la passer sous silence. D'ailleurs cette confusion, par suite des régimes différents à elle successivement imposés, a fini par prendre pour ainsi dire un caractère propre.

Sous l'ancien régime le désordre régnait dans les finances et on ne sait pas au juste comment furent remboursés en 1547 les premières rentes sur l'Hôtel de Ville créées en 1522, mais tout fait supposer cependant qu'il y eut traité de gré à gré basé sur le capital nominal présumé (1). Mais c'est Richelieu qui, voyant la nécessité pour la France et pour le régime de se libérer du fardeau toujours grossissant de la dette, dans son testament politique posa le premier très nettement le principe du remboursement par le rachat des titres de rente au cours du marché au moyen de la constitution d'un fonds extraordinaire permettant un amortisse-

(1) Roy, *op. cit.*

ment rapide. Quand, en 1722, on a créé sous le nom de Caisse des remboursements, la première caisse d'amortissement, on n'a fait que mettre en pratique l'idée de Richelieu. Ce procédé d'amortissement (1) qui, employé avec persévérance et énergie, eût pu produire de sérieux résultats, doublé qu'il était par l'économie possible réalisée par des achats faits au-dessous du pair, n'est cependant qu'un détour de gestion financière et n'a au point de vue théorique aucune originalité, si ce n'est le dédoublement de la personnalité de l'Etat qui en rachetant quitte sa qualité de débi-rentier, dédoublement qui lui est facilité par l'admission des titres sur les marchés où les individualités juridiques disparaissent pour ne faire place qu'à des anonymes.

Le besoin cependant se faisait sentir non seulement de pouvoir amortir, mais même d'y être contraint. A l'Assemblée nationale, M. Thiers insista pour que l'Etat s'imposât obligatoirement la charge de l'amortissement, et lorsque devant les vastes projets de travaux publics de M. de Freycinet on dut recourir à l'emprunt, l'Etat agit comme un sage particulier en insérant dans son contrat des clauses de remboursement ; le procédé employé n'est en rien dérogoire au droit commun, rachat partiel échelonné sur une période de 73 ans ; notons seulement la façon de déterminer la ou les séries à rembourser chaque année, le tirage au sort. C'était la meilleure façon d'atténuer, sans qu'il y ait possibilité d'un reproche de partialité, l'inégalité qui forcément

(1) Voy. *Table d'amortissement* ; Roy, *in fine*.

devait survenir entre les crédi-rentiers, mais ce procédé de détermination n'a encore rien de particulier à l'Etat ; combien de fois l'a-t-on vu employé pour les grandes entreprises financières ou industrielles. Nous ne pouvions nous dispenser de citer la rente amortissable ; c'est en effet, a dit M. Ferry, le type de l'avenir, en elle viendront se fondre les autres rentes, mais elle ne rentre pas dans le cadre de notre étude du contrat de rente perpétuelle ; ce qui personifie cette rente, nous le savons, c'est le terme indéfini que le crédi-rentier a consenti à l'Etat, qui à sa volonté seule peut le rompre ; la rente amortissable a une durée extrême fixée, le terme consenti par le crédi-rentier est de 75 ans ; ce délai passé le créancier rompt le contrat de rente et peut exiger son capital ; peut-être avant ces 75 ans sera-t-il remboursé, c'est un acte de volonté du débiteur et le sort en déterminera le bénéficiaire, dans tous les cas il n'a pas renoncé à tout jamais au droit de réclamer son capital.

SECTION V. — **Conversion.**

Nous avons plus haut exposé longuement la discussion qui s'est élevée au sujet du rachat, ce n'est pas que l'Etat puisse entrevoir la possibilité d'éteindre sa dette en la remboursant, mais c'est qu'ainsi se trouve légitimé le mode le plus efficace dont se soit servi l'Etat pour se décharger non du poids du capital emprunté, mais de celui des arrérages qu'il doit servir, nous voulons dire la conversion.

Ce terme appelle l'idée d'extinction de dettes publiques ou de dettes obligatoires ; ce sont en effet pour elles que la

conversion agit le plus souvent, car elles se répartissent sur de nombreux titres ; entre particuliers, au contraire, le projet de conversion qui, pour être effectif, doit être soutenu par l'offre réelle de remboursement est, par cela même, peu de nature à se produire ; sauf en effet le cas où il y aura conversion de rente par suite de simple accord ou de simple générosité, le débi-rentier, qui doit tenir son capital prêt, préférera se libérer immédiatement, libération à laquelle le chiffre considérable de la dette d'un Etat ne permet pas à ce dernier d'aspirer. Mais ce n'est qu'une question de fait et la conversion par l'Etat de sa dette n'offre rien de particulier, ce n'est qu'une opération à double tranchant, extinctive de part et d'autre, offre de remboursement ou novation par changement de créance, à laquelle peut s'adjoindre une novation par changement de créancier, si les demandes de remboursement sont telles qu'elles nécessitent un nouvel emprunt.

Pour obtenir du crédi-rentier l'*aliquid novi*, qui sera la diminution du taux de l'intérêt, le débi-rentier doit lui mettre en mains le marché, remboursement ou conversion, et c'est cette obligation d'offrir le remboursement qui va faire naître les quelques règles pratiques et non pas juridiques qui dominent la conversion des rentes sur l'Etat, règles sur lesquelles nous ne voulons dire qu'un mot et qui peuvent être seules l'objet d'un traité. Le remboursement n'est que le moyen de légitimer la conversion qui, autrement, ne serait que la violation du contrat de rente ; aussi dit-on qu'une conversion a été habilement exécutée lorsque le chiffre des

remboursements est infinitésimal ; il faut pour arriver à ce but choisir le moment où la baisse du taux de l'intérêt est générale et où les anciens titres sont au-dessus du pair.

La conversion n'est donc qu'une adaptation légitime de la novation ; est-elle toujours possible ? Mettant de côté les conditions économiques et financières qui peuvent y mettre obstacle, nous savons que le rachat peut être interdit pendant dix ans ; cette interdiction entraîne celle de la conversion qui, n'étant plus balancée par le remboursement, ne serait plus qu'un acte d'autorité ; d'autre part rachetable, la rente ne saurait être inconvertible, l'Etat n'aurait qu'à imposer le rachat et ouvrir à côté un emprunt au taux diminué.

La position de l'Etat n'amène donc rien de saillant ni de particulier dans la conversion, si ce n'est que c'est lui presque exclusivement qui emploie ce mode d'extinction. Cependant quel est l'effet de la loi autorisant la conversion vis-à-vis des anciens titres ; quelle est alors leur valeur ? On se trouve vis-à-vis d'une double proposition faite au crédi-rentier, s'il refuse l'une et l'autre quelle devient sa situation envers le débi-rentier ? Un débi-rentier quelconque n'aurait plus qu'à renoncer à sa conversion ou à rembourser malgré le refus de son créancier en imposant le rachat ; l'Etat au contraire usant de sa puissance souveraine agit différemment : à la suite du refus du crédi-rentier il ne cherchera pas à imposer le remboursement, ce qui pourrait l'amener, si cette disposition était générale chez les rentiers, à contracter un emprunt à des conditions onéreuses (ce serait en

effet l'indice ou que le taux de l'intérêt général est en hausse ou surtout que le crédit de l'Etat n'est pas assuré). L'Etat fera ce qui est impossible au particulier, il décrètera que le titre est converti. On peut donc dire que le vote d'une loi autorisant une conversion éteint la rente primitive et donne vie à la nouvelle en présupposant l'acceptation à cette dernière, sauf volonté contraire manifestée par la demande de remboursement.

Si la conversion éteint le contrat par son caractère novatoire, il est une autre cause d'extinction procédant de la même idée et qui se produit généralement, c'est le transfert. En étudiant en effet le mode de transmission des rentes sur l'Etat, nous avons été amené à faire ressortir qu'il n'y a pas cession de créance, opération dans laquelle il n'y aurait que changement du bénéficiaire du droit, mais délégation novatoire : à chaque transfert, nous le savons, il y a extinction et création d'un nouveau lien obligatoire, il y a novation par changement de créancier.

Pourrait-il y avoir extinction par suite d'une novation ou par changement de débiteur ? Avec le consentement du crédi-rentier, il n'y a aucun empêchement juridique à ce que l'Etat se décharge pour une raison quelconque du poids de sa dette. Sous l'ancien régime les aliénations de branches déterminées de recettes à des traitants, à charge par eux de payer les arrérages étaient une opération bien voisine de la novation par changement de débiteur ; l'assimilation cependant ne peut pas être complète, car le traitant n'était qu'un payeur et le contrat de rente continuait à unir l'Etat

d'une part et le crédi-rentier de l'autre. Sous Louis XV l'introduction du système de Law et la place prépondérante qu'il occupa dans la gestion des finances de l'Etat nous donnent l'occasion de voir une véritable novation par changement de débi-rentier ; un arrêt du 12 octobre 1719 transférait à la Compagnie des Indes le bail des grandes fermes, et les contrats de rente durent obligatoirement être échangés contre des assignations sur le caissier de la Compagnie des Indes, le contrat primitif est éteint et remplacé par un nouveau dont la preuve est cette reconnaissance de dette émanée de la caisse de la Compagnie. Cette opération cependant était encore entachée d'irrégularité, car le consentement des crédi-rentiers n'avait pas été demandé, et lors de la débâcle du système, pour éviter une banqueroute l'Etat dut reprendre toute la dette à sa charge.

SECTION VI. — Annexion.

Nous venons d'examiner le cas où l'Etat se substitue un particulier dans le fardeau de sa dette ; il y a bien extinction de la rente au profit de l'Etat en même temps que résurrection à la charge de ce nouveau débiteur qui va se trouver à jamais astreint à son tour, lui et ses successeurs, au paiement des arrérages. Cette transmission de dette *inter vivos*, si l'on peut s'exprimer ainsi, est-elle la seule et n'y a-t-il pas lieu d'envisager une transmission de la dette publique *post mortem* ? Evidemment l'Etat personne morale a une existence idéale à laquelle n'est fixé aucun terme, il est cependant des événements qui mettent fin à cette existence et

nous désirons en enregistrer les conséquences au point de vue du contrat de rente. Que devient la dette publique lorsqu'il y a annexion soit totale, soit partielle ? Les créanciers vont-ils se trouver devant un titre sans valeur, parce que le souscripteur n'a pas de réalité ; ou au contraire y aura-t-il reconnaissance par l'Etat annexant des dettes du pays dont il s'est emparé ?

Plaçons-nous d'abord devant la situation qui offre le plus d'analogie avec la succession d'un débi-rentier. L'Etat emprunteur à rentes perpétuelles vient d'être totalement absorbé par un autre pays. Comme le fait remarquer M. Appleton dans l'introduction de son étude sur « les effets de l'annexion quant à la dette publique », quoique fréquemment ce soient les faits, les situations, celle de vainqueur et de vaincu par exemple, qui imposent les résolutions pratiques, il n'en est pas moins vrai qu'il existe des principes et des théories de droit international régissant la matière, quand ce ne seraient que ceux que l'intervention d'une puissance tierce fait succéder au régime du couteau sous la gorge. Etudier ces règles n'entre pas dans le cadre de notre étude, nous ne voulons les prendre que dans leur réglementation du sort de la dette publique à la suite d'une annexion ; comment se transforme-t-elle ? par quels contrats ou quasi-contrats se modifie-t-elle ?

En cas d'annexion totale l'existence du contrat, l'intérêt des créanciers sont entre les mains du souverain annexant : s'il refuse de se charger de la dette du pays qu'il a acquis ou conquis, ses nouveaux sujets n'ont qu'à s'incliner. Ce n'est

pas que cette dette n'ait pas de tête pour se poser ; entre le nouveau souverain qui ne veut pas la prendre en charge et l'ancien Etat qui a été annexé, comme nous l'explique M. Appleton et comme nous le verrons plus bas, l'ancien Etat devenu partie, province ou département subsiste comme sujet de ses anciennes obligations ; sa dette primitive demeure à sa charge, seulement l'autorité supérieure en arrête le service qu'elle devrait assurer comme liquidateur. Il n'y a pas extinction pure et simple, ni novation par changement de débiteur, la dette continue à exister mais elle est paralysée. Ajoutons que généralement dans le nombre des créanciers de l'ancien Etat se trouveront des membres d'autres puissances qui ne s'inclineront pas devant cette paralysie commandée, ils ont à leur disposition la voie diplomatique, ils en useront : l'Etat annexant par intérêt veillera toujours à ce qu'il y ait ou règlement de la dette ou paiement des arrérages.

L'équité au point de vue économique d'ailleurs le commande, si l'Etat s'est engagé par contrat de rente perpétuelle, c'est par suite des dépenses faites dans l'intérêt général du pays (exception faite des emprunts improductifs, emprunts de guerre), dépenses qui légitiment l'impôt, mais que celui-ci est insuffisant à couvrir ; s'il n'est plus souverain, ce pays dans l'intérêt duquel ont été faites ces dépenses, n'en existe pas moins encore matériellement ainsi que les travaux et l'œuvre accomplis ; le profit subsiste, la dette doit survivre ; mais sous quelle forme et dans quelles conditions ?

Les deux idées de décès d'un individu et de disparition d'un Etat du concert des autres puissances sont si voisines que longtemps on a assimilé l'annexion totale à l'ouverture d'une succession en en tirant à la légère des déductions trop faciles : le souverain annexant, dit-on, devient l'héritier de la souveraineté annexée et doit recueillir avec son actif (domaine public et privé), son passif, dette publique. A notre point de vue particulier, cette conception nous empêcherait de voir aucune extinction du contrat de rente, l'héritier ne succède-t-il pas aux droits et obligations du défunt, ne prend-il pas directement sa place sans l'aide d'aucune novation ? L'on devrait aboutir au résultat suivant : l'annexion totale semblant à première vue devoir menacer l'existence du contrat, ne faisant au contraire que le consolider sur une nouvelle tête, celle du successeur universel.

M. Appleton fait justice de ce rapprochement trop aisé ; l'annexion, dit-il, n'est qu'une abdication de souveraineté et non pas une cession de biens ; le souverain annexant au point de vue politique, au point de vue de la souveraineté acquiert le patrimoine actif et passif ; mais au point de vue juridique, et c'est sur ce terrain que se place le système de la succession, l'Etat annexé en demeure propriétaire, si bien qu'il faut non seulement rejeter le principe de la succession, comme principe de la transmission de la dette à l'annexant, mais mieux encore il faut rejeter la théorie faisant participer le souverain annexant à une novation par changement de débiteur dans le contrat de rente perpétuelle. M. Appleton estime que le pays annexé doit demeurer chargé de sa dette,

lui constituant un budget spécial, semblable à des budgets provinciaux ou départementaux.

Nous souscrivons pleinement à cette solution qui nous semble résulter d'une étude vraie du contrat de rente dans une dette publique et devoir être inattaquable au point de vue théorique, le seul à considérer dans l'espèce, la pratique n'étant que le droit du plus fort. La cause du contrat, l'emprunt n'est que la demande faite par les forces actives d'un pays, d'un capital vivifiant, grâce auquel elles deviendraient créatrices de richesses au nombre desquelles seraient les arrérages, demande réglémentée et rédigée contractuellement par le souverain qui sera le metteur au point ; qu'importe que ce soit tel ou tel souverain qui ait écouté cet appel de capitaux et y ait répondu. Les forces vives qui réclamaient, existent toujours, elles représentent l'essence du pays et non la souveraineté ; celle-ci peut changer, ce sera toujours l'ensemble de vie sociale s'exerçant sur un territoire donné qui demeurera l'emprunteur. Quel est le sort de notre contrat qui semble devoir vivre sans vivre ? Il faut le dire hardiment, l'annexion totale n'entraîne ni extinction ni novation du contrat de rente, les deux parties primitives demeurent liées ; le seul effet nouveau peut être constaté dans le changement du mandataire chargé du paiement, les organes administratifs et financiers du nouvel Etat substitués à ceux du souverain dépossédé, ou plutôt l'adjonction d'un nouveau liquidateur de la dette, l'Etat annexant à la place de l'Etat annexé.

Quant à l'annexion partielle, certains auteurs ont voulu

y trouver une vente ou tout au moins une transmission à titre particulier ; en conséquence, *non sunt bona nisi deducto aere alieno*, la portion de territoire devait selon eux passer au nouvel Etat franche et quitte de toute charge. Cette solution nous amènerait à constater la survivance du contrat unissant l'Etat amoindri à ses crédi-rentiers ; le contrat de rente n'aurait subi aucune atteinte du fait de cette annexion.

La situation du pays démembré demeurant seul chargé du poids de sa dette est celle que nous trouvons dans la pratique ; la force des armes, le droit du plus fort permet d'imposer cet état de choses ; mais il n'en résulte pas que ce soit nécessairement la solution théorique exacte. Encore une fois il faut revenir à la notion de l'emprunt intervenant en vue de l'utilité générale du pays. et, si entre belligérants, la situation de vainqueur permet à ce dernier de prendre une portion de territoire en s'exonérant de toute charge, il n'en reste pas moins certain que la solution logique et équitable demeure le partage de la dette publique entre l'Etat démembré et l'Etat annexant : si une réunion de puissances rétablissant l'équilibre, impose silence à la voix du plus fort, c'est à cette solution que l'on doit s'arrêter.

Partant du même principe, ce sera le chiffre des impôts qui servira de base pour établir la proportion dans laquelle chacun des deux Etats supportera la dette et non pas, comme on l'a parfois mis en avant, la superficie ni le nombre des habitants, bases qui ne sauraient amener une répartition exacte et équitable (1).

(1). Cabouat, thèse Paris.

Le principe du partage de la dette posé, nous allons trouver la portion annexée venant se placer sous une nouvelle domination ; les principes de M. Appleton que nous avons accueillis en cas d'annexion totale doivent encore trouver leur place ici : le pays annexé entre dans le pays annexant avec la charge dont il arrive grevé ; parmi les ressources que produira dans le budget général du pays annexant la province qui vient d'y être rattachée, il faudra retenir somme suffisante pour faire face à la portion de dette qui lui incombe ; on ne pourrait répartir sur l'ensemble de la nation annexante, dont l'état financier peut se trouver excellent, les dépenses, fort lourdes peut-être, occasionnées par l'apport de la portion de dette.

En cas d'annexion totale il n'y a, avons-nous vu, aucune novation dans le contrat de rente, il continue à unir les deux parties, le crédi-rentier d'une part, l'ancien Etat sans souveraineté actuellement, n'existant plus que comme province d'autre part ; s'il y a annexion partielle que devient le contrat, qui doit supporter l'obligation à la dette ? L'ancien contrat n'a subi aucune modification ; l'Etat annexant n'intervient pas dans les rapports de l'Etat démembré avec ses crédi-rentiers ; s'il y a partage de la dette, il n'en résulte pas que les revenus de telle province, la province annexée, se trouvent spécialement affectés à telle série de contrats de rente, celle-ci n'a pas à subir une novation forcée par changement de débiteur ; l'Etat démembré demeure obligé pour la totalité de sa dette. Ce sera à lui que s'adresseront les crédi-rentiers, libre à lui de se retourner ensuite contre

le pays annexant et d'en exiger sa contribution. Les crédi-rentiers peuvent-ils agir directement contre le pays annexant ? Celui-ci, avons-nous dit, n'est pas obligé à la dette les crédi-rentiers ne peuvent agir contre lui que par l'action oblique de l'article 1166.

Quant à la contribution, nous savons de quelle façon se déterminera sa proportion ; comment se réalisera-t-elle pratiquement ? ou bien l'Etat annexant se chargera du paiement de la portion des arrérages à lui afférente, ou bien il versera à l'Etat démembré sa part contributive en capital ; lors de l'annexion de la Savoie en 1860 ce fut ce dernier moyen qui fut employé. Ce sera cette part contributive que les créanciers pourront réclamer par la voie de l'action oblique, ce sera elle qu'exigera l'Etat démembré sur la foi des traités par la voie diplomatique, au besoin par la force des armes.

Fait du prince. — Banqueroute. — Concordat. — Dans l'espèce particulière de la constitution de rente conclue avec l'Etat, l'une des parties au contrat, l'Etat, la nation a une existence idéale à laquelle seule un fait de perturbation comme l'annexion peut mettre fin, encore n'est-ce que le principe de souveraineté qui est brisé, nous venons d'en voir les conséquences. C'est la nation qui est débitrice et non pas son prince ou le gouvernement qui la représente ; le fait du prince répudiant la dette, éteignant d'une façon arbitraire le contrat, a-t-il une répercussion sur l'existence de ce dernier ? On ne peut dire que le gouvernement, s'il a reçu mandat d'emprunter, ait reçu également mandat de

répudier la dette, ce serait l'illégalité : le gouvernement qui agirait ainsi ne pourrait empêcher que la nation ne demeure, théoriquement tout au moins, tenue de ses obligations. La question ne peut avoir d'autre solution qu'une solution de fait ; cette obligation qui continuera de peser sur la nation, comme toute obligation sur un débi-rentier ordinaire, ne peut obtenir la conclusion que lui donnerait l'autorité judiciaire, si le débiteur n'était pas l'Etat, mais on ne saurait trouver d'autorité supérieure poursuivant l'exécution de l'obligation de l'Etat. « L'obligation morale pour un Etat de payer régulièrement les intérêts de sa dette, ne peut avoir de sanction légale » (1). La banqueroute est ici un état de fait qui ne peut devenir un état de droit. La solution ne se trouve que hors de la légalité, répudiation des dettes (2), qui ne les empêchera pas de continuer à exister juridiquement, révolution par les crédi-rentiers nationaux, saisie de valeurs soutenue par la force des armes par d'autres puissances pour la conservation des intérêts de leurs propres nationaux crédi-rentiers.

Si l'Etat débiteur, par un acte de volonté unilatérale, ne peut valablement s'exonérer de la dette qu'il a contractée, il peut, par contre, transiger avec ses crédi-rentiers, et c'est cette solution qu'amène généralement la pression diplomatique ou l'intervention armée. Ce concordat n'est qu'une novation du contrat de rente acceptée par les créanciers :

(1) P. Leroy-Beaulieu, *Tr. de la science des finances*, t. II, p. 522.

(2) En 1848, quatre Etats d'Amérique, Floride, Arkansas, Mississipi, Michigan se bornèrent à répudier leurs dettes sous prétexte de l'illégalité de leur conclusion.

les emprunts Cortez en 1820 et 1823 conclus par le gouvernement constitutionnel d'Espagne en donnent un exemple : déclarés sans valeur par un décret royal de Port-Sainte-Marie, le gouvernement royal consentit cependant une transaction ; devant la diminution du crédit qui en était résultée, il offrit que chaque obligation fût convertie un cinquième en dette active trois pour cent, quatre cinquièmes en dette différée, chaque année un quart de la dette différée passait dans la dette active. La Tunisie consentit également un concordat auquel les puissances donnèrent même une administration : la commission internationale qui avait charge de surveiller et d'encaisser les revenus ; la France, l'Angleterre et l'Italie transigèrent et acceptèrent une réduction de l'intérêt de sept à cinq pour cent avec reconnaissance des douanes comme privilège donné aux créanciers. Les finances de l'Egypte qui inspiraient aussi des inquiétudes aux puissances, furent l'objet d'un projet de transaction rédigé par M. Goschen qui n'aboutit pas ; M. Wilson refit un autre projet par lequel les créanciers acceptèrent de sacrifier un tiers de leur dette : la dette égyptienne était divisée en deux catégories, une, privilégiée avec pour gage les chemins de fer et le revenu du port d'Alexandrie, l'autre, dette unifiée à quatre pour cent.

Il n'y a plus là une simple situation de fait, laissant entière la question juridique ; il y a une transaction valablement acceptée par les deux parties et pouvant s'analyser en une novation qui éteint l'ancien contrat pour en établir un autre sur de nouvelles bases.

CONCLUSION

Nous venons d'étudier l'extinction au point de vue juridique du contrat de constitution de rente unissant l'Etat à chacun de ses crédi-rentiers ; au point de vue économique il y a une autre extinction à envisager, celle du contrat de rente unissant l'Etat à l'ensemble de ses crédi-rentiers, le contrat d'où est née cette obligation intitulée la *Dette publique perpétuelle*.

L'incessant besoin de ressources nouvelles, la nécessité dans laquelle se trouvent les gouvernants pour y répondre de recourir à la voie toujours productive de l'emprunt, le fardeau écrasant des arrérages à payer, ont fait éprouver la crainte de voir l'Etat dans l'impossibilité de se libérer jamais de ses anciens engagements, et, par suite des nouveaux qu'il est obligé de contracter, de se trouver acculé à la banqueroute. Les économistes ont senti le besoin pour rendre au crédit de l'Etat débi-rentier l'élasticité nécessaire, d'user, non pas du moyen donné à tout débi-rentier de se racheter de son obligation perpétuelle, étant donné le chiffre total des capitaux engagés, mais de combinaisons financières permettant au pays d'éviter l'état d'illégalité vers lequel il court, la banqueroute qu'autrement, il ne saurait éviter. Les solutions que les circonstances de fait et de droit ont

fait présenter peuvent se ranger sous quatre étiquettes : solutions socialiste, classique, moderne, séparatiste.

Solution socialiste. — Nous ne voulons pas nous arrêter à la solution socialiste autoritaire consacrant la fermeture pure et simple du Grand-Livre : nous ne voulons pas discuter les raisons d'égalité sociale sur lesquelles peut se baser cette solution ; elle ne serait qu'une banqueroute et ne vaudrait comme solution qu'en ce qu'elle consacrerait un état en brisant définitivement le contrat de rente, au lieu de le laisser subsister, paralysé seulement en fait par la suspension des paiements.

La solution socialiste libérale, loin d'affirmer comme l'autoritaire : un jour ou l'autre, il y aura banqueroute, autant y arriver immédiatement ; poursuit également la fermeture du Grand-Livre sans admettre cependant que l'Etat conserve par devers lui les capitaux à lui engagés à charge de rente perpétuelle. Bannissant la productivité du capital par sa seule puissance, sans l'adjonction du travail et de l'effort, et poursuivant le rachat du capital, la solution libérale propose le service des arrérages pendant un certain nombre d'années, au bout desquelles leur produit aura égalé le capital, vingt ans à cinq pour cent par exemple, puis la fermeture du Grand-Livre, ce résultat une fois obtenu. Cette solution est absolument parfaite en suivant les idées socialistes pour lesquelles le paiement des arrérages est une iniquité ; mais à s'en tenir aux termes des engagements pris par l'Etat, on ne peut nier que cette solution ne consacre, elle aussi, qu'une banqueroute, partielle il est vrai.

Si ces solutions ne sont pas entachées d'illégalité aux yeux des partisans de la doctrine socialiste, celle-ci, sans que nous voulions discuter sa validité au point de vue économique, n'a aucune valeur juridique, elle ne peut empêcher qu'il n'y ait manquement aux obligations souscrites ; les autres théories, au contraire, se sont efforcées d'atteindre le but proposé, la libération de l'Etat tout en respectant les termes du contrat.

Solution séparatiste. — Nous avons eu l'occasion de la voir s'appliquer avec la novation par changement de débiteur ; cette opération est la base de la théorie.

Pour une raison quelconque, concession de privilège représentant une certaine valeur, aliénation d'une part de revenu, une compagnie, une société prend à sa charge la dette de l'Etat ; elle la remboursera ou la conservera ou l'amortira par annuités, libre à elle, mais l'Etat se trouve entièrement déchargé de sa dette. Si cette novation est acceptée par les crédi-rentiers, rien n'est plus légal. C'est cette solution que Law avait fait briller aux yeux du Régent ; les bénéfices de la Compagnie serviraient au service des arrérages ; on sait quel fut le sort du système, le décret de 1719 dut conférer à la Compagnie le bail des Grandes Fermes ; puis la débâcle vint : l'Etat dut reprendre la dette à sa charge, la banqueroute de la banque entraînait celle de l'Etat ; celui-ci se trouvait à nouveau engagé envers ses anciens crédi-rentiers, car la novation qui l'en avait délivré avait été imposée et de plus les opérations de la Compagnie avaient été garanties en rentes par un contrat particulier. Le chiffre

croissant de la Dette rendra de plus en plus cette solution impraticable ; par quelle prodigieuse combinaison financière un établissement pourrait-il à l'heure actuelle se charger de la dette publique en y trouvant encore un bénéfice quelconque.

Solution classique. — Si l'idée séparatiste est parfaite en théorie, l'expérience montre que son application est peu aisée, et la solution a toujours semblé devoir être cherchée dans l'amortissement ou dans la conversion à un taux moins onéreux.

L'allègement de la dette publique par des rachats avait, nous l'avons vu, été déjà prévu par Richelieu dans son testament politique ; en 1722, on procéda à la création de la Caisse des remboursements ; elle fut rétablie par une loi du 28 avril 1816 et réorganisée en 1825. Ce remède demeurerait insuffisant devant l'accroissement de la dette. Bien conduites, les opérations de la caisse auraient pu éteindre une fraction importante de la dette (1), mais l'amortissement n'était pas obligatoire, les sommes dont se trouvait nantie la caisse passaient à d'autres usages. La Caisse d'amortissement présentait deux inconvénients, son insuffisance à éteindre entièrement la dette, le manque de sanction à la distraction des sommes qu'elle possédait. Sur ce dernier point M. Thiers qui sentait aussi la nécessité d'une obligation à l'amortissement poussa l'Assemblée nationale à se

(1) Leroy-Beaulieu, *Tr. de la Sc. des fin.*, estime que l'on aurait pu obtenir une réduction de 5 à 600 millions et de 12 à 15 millions sur les arrérages.

lier les mains, et fit adopter le principe de la rente amortissable ; l'amortissement au lieu d'être une faculté est un des termes du contrat. M. Ferry déclarait que la rente amortissable était le type de l'avenir, et en effet, si le procédé de la Caisse d'amortissement ne devait jamais procurer qu'une extinction partielle de la dette, l'unification au contraire de ce type de rente dans la conversion de toutes les rentes en amortissables doit être la véritable solution au problème de l'extinction de la dette publique (1).

Une autre solution de la doctrine classique déjà maintes fois employée est la conversion des rentes à un taux moins onéreux. A moins de supprimer l'intérêt et d'employer la solution socialiste libérale, le principe de la conversion n'est pas un remède radical, il n'offrira qu'un soulagement ; au lieu d'arriver au résultat procuré par un amortissement rapide, la conversion ne fait que céder devant les exigences du budget ; l'Etat n'obtient pas sa libération intégrale, nécessaire pour rendre à son crédit toute la souplesse qui lui permettra de répondre à une éventualité nouvelle. Pour que la conversion fût profitable, il faudrait prévenir les exigences du budget et faire dans une période de prospérité une franche réduction d'intérêts ; l'économie ainsi réalisée serait conservée au service de la dette publique comme fonds d'amortissement.

Solution moderne. — Avec elle on propose de remplacer franchement l'ancien contrat par un nouveau, établi sur les

(1) Voy. Menier, *Amortissement des dettes publiques*. Proposition de loi Marion.

récentes conceptions financières. On peut employer le principe de l'annuité terminable, l'extinction par majoration de l'intérêt procurant un amortissement à long terme, il y a là nouveau contrat comprenant un rachat partiel ; l'Etat devra donc, pour demeurer dans la légalité, faire l'offre de remboursement total ou de la reconnaissance des termes de ce nouveau contrat. Une fois l'acceptation obtenue, l'Etat se trouve contraint à l'amortissement, le paiement de l'annuité est une des causes du contrat ; cet amortissement obligatoire deviendra un des modes les plus efficients d'extinction de la dette publique. M. Leroy-Beaulieu calcule en effet, qu'avec un supplément d'arrérages très léger l'amortissement aurait pu se faire en quatre-vingt-dix-neuf ans ; qu'est-ce que ce délai, dit-il, pour un gouvernement.

La seconde solution de la théorie moderne n'est que l'emploi d'une forme de rente, fort usitée à la fin de l'Ancien Régime ; ce serait la conversion de la rente perpétuelle en rentes viagères en prenant le taux des compagnies d'assurances.

Nombreuses sont donc les solutions que l'on a données pour supprimer ou alléger tout au moins le fardeau de la dette. A l'heure actuelle notre législation financière prend la rente amortissable comme le type de l'avenir, la conversion de la rente perpétuelle en cette forme semble être pour elle la vraie solution, l'ancien contrat de rente perpétuelle a-t-il donc vécu ? Nous ne le croyons pas ; on a judicieusement objecté que l'amortissable ne faisait qu'établir un cercle vicieux ; par suite de l'insuffisance budgétaire il faudra recou-

rir à de nouveaux emprunts pour se procurer les fonds nécessaires.

Pour les dépenses productives, que l'Etat contracte en rente amortissable ; elle répond à la véritable notion de l'emprunt d'Etat, à la demande de capitaux faite par les forces productrices du pays, qui ne tarderont pas à rendre à l'Etat ce qui leur a été avancé ; pour les dépenses improductives au contraire, pour les dépenses de guerre, l'Etat ne doit pas se lier les mains, il contractera à rente perpétuelle, quitte à user, s'il est prévoyant dans les années de prospérité, de son droit de remboursement par un amortissement facultatif et volontaire.

Vu :

Le Président de la thèse,
E. THALLER.

Vu :

Le Doyen,
CH. LYON-CAEN.

Vu et permis d'imprimer :

Le Vice-Recteur de l'Académie de Paris,
L. LIARD.

BIBLIOGRAPHIE

Appleton. — De l'annexion, son effet sur les dettes d'un Etat, thèse Lyon.

Bavelier. — Législation des rentes.

Berthélemy. — Précis de droit administratif.

Bray (de). — Traité de la dette publique.

Brissaud. — Cours d'histoire générale de droit français public et privé.

Cabouat. — Thèse.

Calmon. — Histoire des finances sous la Restauration.

Calmon. — Histoire des finances sous la monarchie de Juillet.

Cauwès. — Revue d'économie politique, 1893.

Debeaumont. — Jurisprudence des rentes.

Delacroix. — Thèse Paris, 1880

Delamotte. — Etude critique des différents modes d'émission des emprunts de l'Etat français, thèse Paris, 1903.

Dumesnil et Pallain. — Traité de la législation du Trésor public en matière contentieuse.

Foyot. — Guide du rentier.

Laferrière. — Traité de la jurisprudence administrative et du recours contentieux.

Léon Say. — Dictionnaire des finances (rentes, dette publique).

Leroy-Beaulieu (P.). — Traité de la science des finances.

Lévy-Ullmann. — Essai sur les titres nominatifs (*Ann. dr. com.*, 1897).

Menier. — Amortissement des dettes publiques.

Minard. — Du titre nominatif, nature et fonctionnement, thèse Paris, 1897.

Pandectes françaises. — Article : Finances publiques.

Répertoire de droit administratif. — Article : Dette publique.

Répertoire général de droit français. — Dette publique.

Rode. — La conversion des dettes publiques.

- Roy.** — De l'amortissement des dettes de l'Etat, son origine et son histoire jusqu'en 1790.
- Surville et Arthuys.** — Manuel de droit international privé.
- Thaller.** — Précis de droit commercial.
— *Annales de droit com.*, 1906-1907.
- Thuilliez.** — Essai historique sur le titre nominatif et sa transmission, thèse Paris, 1900.
- Troplong.** — Du prêt. Droit civil expliqué.
- Vührer.** — Histoire de la dette publique en France.
- Wahl.** — Du titre au porteur.
- Weiss.** — Traité élémentaire de droit international privé.
-

INTRODUCTION.	1
CHAPITRE PREMIER. — Formation du contrat .	5
SECTION I. — Modes de contracter .	5
SECTION II. — Capacité du crédi-rentier .	22
SECTION III. — Consentement .	35
SECTION IV. — Cause et objet .	43
CHAPITRE II. — Preuve du contrat .	54
SECTION I. — Evolution de la forme du titre	54
SECTION II. — Nature du titre probatoire .	66
SECTION III. — Titre nominatif.	74
SECTION IV. — Titre au porteur	84
CHAPITRE III. — Effets du contrat. — Droits du crédi-rentier.	91
SECTION I. — Droit aux arrérages. — Leur paiement. — Limitation à ce droit. — Preuves du paiement. — Le coupon.	91
Droit d'aliénation. — Théorie du transfert. — Transmission du titre nominatif. — Transmission du titre au porteur. — Responsabilité du Trésor .	103
SECTION II. — Droit de conversion .	120
SECTION III. — Compétence .	122
SECTION IV. — Droit au remboursement.	123
SECTION V. — Droit aux garanties .	124
CHAPITRE IV. — Perte ou vol des titres nominatifs et au porteur .	130
CHAPITRE V. — Exemption d'impôt. — Insaisissabilité.	135

CHAPITRE VI. — Droits et obligations du débi-rentier. .	139
CHAPITRE VII. — Extinction du contrat	142
SECTION I. — Confusion.	143
SECTION II. — Compensation	145
SECTION III. — Prescription.	149
SECTION IV. — Rachat. — Amortissement.	156
SECTION V. — Conversion	172
SECTION VI. — Annexion. — Fait du prince. — Banqueroute. — Concordat	176
CONCLUSION.	187
BIBLIOGRAPHIE	195

Imp. J. Thevenot, Saint-Dizier (Haute-Marne).
